

Statlige utvalg eller annen kontakt?

*Analyse av endringer i institusjonalisert samarbeid mellom
staten og interesseorganisasjoner*

Therese Lundeng Ravatn



Masteroppgave i Statsvitenskap
Det samfunnsvitenskaplige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2009

Antall ord: 27 050

Forord

Allerede første semester på bachelorgraden i Statsvitenskap ble jeg veldig fascinert over samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjoner, og siden har organisasjonenes kontakt med staten, og deltakelse i statlige utvalg, interessert meg veldig. Da jeg skulle skrive min masteroppgave var det derfor ikke vanskelig for meg å avgjøre hva jeg skulle skrive om. Min gode venninne Ida Kristine hadde allerede ”spådd” dette for mange år siden. Det var avgrensingen som ble utfordrende.

Det er mange personer jeg skylder en stor takk nå når jeg er ferdig med oppgaven. Først og fremst vil jeg takke min veileder Trond Nordby (vår/høst 2008) for mange gode innspill, tips til forbedringer og for all hjelpen med å få tilgang til oversiktene over statlige utvalg. Det er godt å ha en professor som kan gjøre seg streng i telefonen, med på laget.

Jeg vil også takke NDS fordi jeg fikk gjøre spørreundersøkelsen i samarbeid med dem, og Hilmar Rommetvedt for nyttige innspill til spørreundersøkelsen. Jeg skylder også Departementenes servicesenter en takk for de gamle oversiktene over statlige utvalg, og en stor takk til Martin Tronstad i 07 Web, som laget spesialutgaver av oversiktene for meg.

Det er også viktig for meg å takke Marte for å ha dratt meg med på Blindern for å være ”superstudent” mang en morgen. Ida Kristine for gjennomlesning og den allerede nevnte spådommen. Og sist, men absolutt ikke minst: Min kjære Øyvind for gjennomlesning, og støtte og klemmer når jeg trengte det mest.

Til sist ligger så klart alle feil og mangler i oppgaven 100 % på mine egen skuldre.

Oslo, 28.04.09

Therese Lundeng Ravatn

Innhold

Forord.....	3
Innhold	4
Figuroversikt	6
Tabelloversikt	7
Del 1	8
1 Tema og problemstilling.....	9
1.1 Oppgavens tema.....	9
1.2 Det statlige utvalgssystemet.....	10
1.3 Problemstilling.....	12
2 Datamateriale og metodisk framgangsmåte	15
2.1 Dokumentanalyse.....	15
2.2 Spørreundersøkelse.....	18
3 Oppgavens oppbygging	21
Del 2	23
4 Statlige utvalgs historiske og teoretiske bakgrunn.....	24
4.1 Funksjonen	24
4.2 Framveksten	25
4.2.1 Den spede begynnelsen, 1900-1930	25
4.2.2 Gjennombruddet under depresjonen, 1930-1940.....	25
4.2.3 Framveksten og etableringen etter andre verdenskrig, 1945-1970-tallet.....	26
4.3 Teori.....	27
4.3.1 Lite bevissthet	27
4.3.2 Maktendringer.....	28
4.3.3 Korporativisme eller Pluralisme?	28
4.3.4 Segmentering og jerntreangler	30
4.3.5 Nyliberalisme og høyrebølge.....	32
4.4 Nedgang og endring	33
4.4.1 Endring i holdninger	33
4.4.2 Nedgang i statlige utvalg	34
4.4.3 Endring i systemet?	35
4.5 Oppsummering.....	37
5 Statlige utvalg.....	39

5.1	Totalt antall statlige utvalg 1989-2007.....	39
5.1.1	Permanente og midlertidige utvalg.....	42
5.1.2	Endring og regjeringssammensetting.....	44
5.2	Opprettelse av nye statlige utvalg.....	45
5.3	Oppsummering og diskusjon.....	48
6	Interesseorganisasjoners representasjon i statlige utvalg	50
6.1	Representasjon fram til 1989	50
6.2	Interesserepresentasjon i 1999 og 2007	52
6.2.1	Representasjon i midlertidige og permanente utvalg	53
6.2.2	Interesserepresentasjon knyttet til departement.....	53
6.3	Interesseorganisasjoner i nyopprettede utvalg 2007	55
6.3.1	Utvalgenes sammensetting	57
6.4	Oppsummerende diskusjon: Fortsatt et korporativistisk system?	58
Del 3	61
7	Organisasjonene	62
7.1	Organisasjonstype	62
7.2	Størrelse og ressurser?	64
7.3	Oppsummering.....	67
8	Organisasjonenes holdninger til statlige utvalg	69
8.1	Hvorfor deltar organisasjonene i statlige utvalg?	70
8.2	Hvorfor deltar ikke organisasjoner	73
8.3	Oppsummering.....	74
9	Alternative påvirkningskanaler	77
9.1	Kontakt med ulike myndigheter	77
9.2	Myndighetskontakt og representasjon i statlige utvalg.....	80
9.3	Ulike kontaktkanalers betydning.....	81
9.3.1	Profesjonelle lobbyister.....	82
9.4	Oppsummering.....	83
10	Oppsummering og konklusjon	85
10.1	Oppgavens mål og resultater	85
10.2	Resultatenes betydning.....	88
10.3	Konklusjon	90
Kildeliste	92
Vedlegg	95

Vedlegg 1: Invitasjon til spørreundersøkelse	96
Vedlegg 2: Spørreskjema	97
Vedlegg 3: Statlige utvalg med interesserepresentasjon pr. departement	100
Vedlegg 4: Kontaktinitiativ, staten og interesseorganisasjoner	102

Figuroversikt

Figur 4.1 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1939-1989.....	35
Figur 5.1 Totalt antall statlige utvalg i perioden 1989-2007	40
Figur 5.2 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1951-2007.....	43
Figur 5.3 Antall nyopprettede utvalg i perioden 1989-2007. Midlertidige og permanente.....	45
Figur 7.1 Andel (%) organisasjoner representert i statlige utvalg etter antall årsverk lønnet over organisasjonens budsjett.....	65
Figur 7.2 Andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg 2007, gruppert etter antall personmedlemskap	67

Tabelloversikt

Tabell 4.1 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1936-1989	35
Tabell 5.1 Prosent endring i antall statlige utvalg i perioden 1977-2006, 6-års intervaller	41
Tabell 5.2 Midlertidige, permanente og totalt antall statlige utvalg i perioden 1951-2007. Og andelen (%) utvalg som var midlertidige.	43
Tabell 5.3 Gjennomsnittlig antall midlertidige utvalg eksisterte i hele år med AP/ AP-SP-SV regjeringer, borgerlige regjeringer og i år hvor det var regjeringsskifte (1993-2007)	45
Tabell 5.4 Antall nyopprettede permanente og midlertidige utvalg i årene 1989-2007. Regjeringens sammensetning i årene.	47
Tabell 6.1 Prosent av midlertidige og permanente utvalg hvor det deltok representanter fra interesseorganisasjoner i gitte år	51
Tabell 6.2 Antall og andel (%) av de statlige utvalgene hvor interesseorganisasjoner deltok, for årene 1999 og 2007	52
Tabell 6.3 Antall og andel (%) av midlertidige og permanente utvalg med deltakelse fra interesseorganisasjoner (1999,2007)	53
Tabell 6.4 Antall og andel (%) av nyopprettede statlig utvalg i 2007, hvor interesseorganisasjoner var representert	56
Tabell 7.1 Totalt antall organisasjoner som identifiserte seg med vedkommende kategori, og andelen (%) av organisasjonene i kategorien som deltok i statlige utvalg i 2007	63
Tabell 7.2 Antall og andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg i 2007, etter antall årsverk lønnet over organisasjonens budsjett	65
Tabell 7.3 Antall og andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg 2007, gruppert etter antall personmedlemskap	66
Tabell 8.1 Hvorfor deltar organisasjonene i statlige utvalg?	71
Tabell 8.2 Føler organisasjonen at den får noe ut av sin deltakelse i statlige utvalg?	72
Tabell 8.3 Hvorfor deltar organisasjonen IKKE i statlige utvalg?	73
Tabell 8.4 Hadde organisasjonen vært interessert i å delta i statlige utvalg om de hadde fått tilbudet?	74
Tabell 9.1 Andel (%) av organisasjonene som hadde årlig eller hyppigere kontakt med vedkommende myndighet (N 1983=1127, N 1992=1051, N 2007=315)	78
Tabell 9.2 Andel (%) av organisasjonene som hadde kontakt med vedkommende myndighet for årene 1983, 1992 og 2007, etter hyppighet (N 1983=1127, N 1992=1051, N 2007=315)	78
Tabell 9.3 Hvem initierer oftest kontakten når organisasjonen har kontakt med følgende myndigheter?	79
Tabell 9.4 Andel (%) av organisasjoner som var representert / ikke representert i statlige utvalg i 2007, og som hadde årlig eller hyppigere kontakt med vedkommende myndighet.	80
Tabell 9.5 Ulike kontaktkanalers betydning for interesseorganisasjonene. (N=297)	81

Del 1

Del 1 er oppgavens innledningsdel. Her presenteres oppgavens problemstilling, metode og oppbygging

1 Tema og problemstilling

1.1 Oppgavens tema

Følger vi litt med i den politiske debatten i Norge, hører vi ofte om hvordan statens representanter er i stadig dialog med diverse interesseorganisasjoner. Interesseorganisasjonene har ofte formeninger om hvordan staten kan bli bedre, og hva politikerne og statsforvaltningen bør fokusere på.

Kontakten mellom staten og interesseorganisasjonene forekommer på mange måter og gjennom mange kanaler. Noen ganger forekommer kontakten i form av uformelle samtaler eller møter, andre ganger foreligger det en mer formell ramme rundt kontakten. I Norge har vi lange tradisjoner med å inkludere interesseorganisasjoner når beslutninger tas, og formelt samarbeid mellom staten og interesseorganisasjonene er godt utbygd. Faktisk har det i lange tider eksistert institusjonalisert samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner. Et av de institusjonaliserte systemene for samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner er det som kalles statlige utvalg, og som inkluderer statlige utvalg, styrer, komiteer og råd som er oppnevnt enten av regjeringen eller et departement¹. Andre former inkluderer blant annet høringer, lønnsforhandlingene og landbruksforhandlingene. I denne oppgaven vil fokuset ligge på statlige utvalg. Systemet med statlige utvalg har vært under mye kritikk de siste 30 årene, og flere har hevdet at interesseorganisasjonene får for mye makt, og at systemet i seg selv er for ineffektivt. Andre har kritisert systemet for at interesseorganisasjonene opplever for mange forpliktelser ved å være med. Denne kritikken, som vi hører igjen fra tid til annen, har vært med å forme utviklingen til statlige utvalg. Flere forfattere har pekt på hvordan antallet statlige utvalg har krympet i de senere årene, og enkelte har stilt spørsmålstegn ved om ikke kontakten holder på å endre seg fra korporativisme til pluralisme. Altså fra et system med et formelt, institusjonelt samarbeid, til et system hvor interesseorganisasjonene velger å påvirke systemet gjennom mer uformelle kanaler.

¹ Heretter bare kalt statlige utvalg.

Denne masteroppgaven har som mål å gå dypere inn i det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene for å se hvordan systemet har endret seg de siste årene, og hvilke konsekvenser denne endringen har hatt for kontakten mellom staten og interesseorganisasjonene. Min overordnede problemstilling stiller derfor spørsmålet:

Hvordan har det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, endret seg de siste årene, og hvordan har dette påvirket interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeid av staten?

Oppgaven søker å teste ut noe av den diskusjonen som har vært rundt statlige utvalg, og vil i stor grad være en numerisk redegjørelse for hvordan systemet har endret seg over tid, og hvordan det er i dag.

1.2 Det statlige utvalgsystemet

Selv om systemet med statlige utvalg ikke er nevnt i Grunnloven, er utvalgsystemet blitt en viktig del av det statsstyret som vi kjenner i Norge. Ofte hører vi at statsråder sier at det skal settes ned et utvalg for å utrede det ene eller det andre. Og ofte hører vi på nyhetene at et utvalg kommer med en anbefaling.

De statlige utvalgene har mange forskjellige funksjoner i det norske statsstyret. Noen er rådgivende organer for forvaltningen og kommer med ekspertuttalelser i diverse saker. Noen utvalg utreder vanskelige spørsmål, mens andre utøver statlig myndighet på avgrensede områder. Noen er forhandlingsfora mellom ulike interesser, mens andre igjen har til funksjon å føre kontroll og tilsyn med instanser og vedtak. Funksjonene er mange og typene likeså. Hva som er utvalgets funksjon kommer fram av mandatet som utvalget får ved opprettelse. (Nordby 1994).

Utvalg kan være opprettet både på statlig og på lokalt nivå. Siden fokuset i denne sammenhengen er på samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjoner, vil denne oppgaven kun se på utvalg som er opprettet på statlig nivå av regjeringen og som

ligger under et departement. Utvalg opprettet av ytre etater, fylkeskommuner, eller kommuner tas ikke med. Det finnes også forskjell på det som kalles permanente og midlertidige utvalg. Midlertidige utvalg har i mandat å løse en bestemt oppgave, for eksempel utrede et forslag til ny lov, og har derfor en satt levetid. Permanente utvalg har en funksjon som er forventet å være mer langvarig, og har derfor ikke en fastsatt levetid. Både faste og midlertidige utvalg vil bli behandlet i denne oppgaven.

Statlige utvalg er ikke bare en arena for samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner. Senere i oppgaven skal vi se at interesseorganisasjoner er representert i noe under halvparten av alle statlige utvalg, men likevel i alle typer av utvalg. Hva som er statlige utvalgs rolle i kontakten mellom staten og interesseorganisasjoner, er det forskjellige syn på. På den ene siden kan statlige utvalg forstås som en viktig kontaktkanal for å sikre at organisasjonenes interesser blir hørt i politikken, og at politikerne får innblikk i den ekspertkunnskapen som interesseorganisasjonene sitter på. På denne måten kan man si at ved å delta i statlige utvalg, får interesseorganisasjonene være med å sette fokus og gi råd som påvirker politikken, og de kan derfor oppnå en god del makt. På den andre siden er det blitt hevdet at statlige utvalg også kan være en arena for staten til å kontrollere interesseorganisasjonene. Statlige utvalg er opprettet av staten, mandatet er bestemt av staten, og medlemmene er oppnevnt av staten. Staten sitter derfor med mye makt over hva som skjer i de statlige utvalgene. Organisasjoner som formelt er med i statlige utvalg, og som er med på utvalgets endelige anbefaling, blir mer bundet til denne anbefalingen enn organisasjoner som ikke deltar. På denne måten blir også interesseorganisasjoner som deltar medansvarlige for politikken, og dette setter igjen bindinger på organisasjonene.

Interesseorganisasjoner har vært representert i statlige utvalg siden begynnelsen av 1900-tallet, men det var først etter andre verdenskrig at utvalgssystemet virkelig vokste seg stort, både i antall utvalg og i andel representanter fra interesseorganisasjoner. Fram til slutten av 1970-tallet var det forholdsvis stor enighet omkring bruken av statlige utvalg og interesseorganisasjonenes posisjon i dette systemet, og systemet

fortsatte å vokse uavhengig av regjering. Rundt 1980 vokste det derimot fram en større skepsis til systemet. I kapittel 4 skal vi se hvordan flere forskere begynte å uttale seg kritisk mot systemet og interesseorganisasjonenes makt. Rokkan (1987) skrev allerede i 1966 at selv om stemmene telte, så var det ressurser som ofte avgjorde i norsk politikk. I den første maktutredningen hevdet Egeberg m.fl. (1978) at staten hadde blitt segmentert som følge av for tette bånd mellom interesserorganisasjoner, deres fagdepartementer og stortingskomiteer. Også den nyliberalistiske vinden som blåste innover landet på 1980-tallet, bidro til å sette et negativt fokus på interesseorganisasjonenes posisjon i utvalgssystemet. Politikerne ble plutselig mer kritiske til systemet, og det ble gjennomført store kutt i antall statlige utvalg. Flere forfattere har påpekt denne nedgangen siden toppåret 1977, men betydningen av denne nedgangen har blitt tolket noe ulikt. Nordby (1994) mente at selv om det hadde vært en kraftig nedgang i antallet, var det fortsatt, i 1989, et stort system som måtte kunne kalles korporativistisk. Rommetvedt (2002), derimot, mente at nedgangen var et tegn på at det hadde skjedd en bevegelse i retning vekk fra de institusjonaliserte formene for samarbeid, og at det heller er blitt en økning i nye og mer uformelle former for kontakt.

Siden det har blitt gjort lite konkret forskning på statlige utvalg, og interesseorganisasjonenes posisjon i disse i de senere årene, er det interessant å se hvordan utviklingen har fortsatt i årene etter 1989. Vi vet at det fortsatt eksisterer statlige utvalg, og at det fortsatt finnes utvalg hvor interesseorganisasjoner deltar, men hva er utstrekningen av dette? Hvordan har utviklingen vært, og hva har denne utviklingen betydd for interesseorganisasjonenes påvirkning av staten?

1.3 Problemstilling

Oppgavens overordnede problemstilling, som presentert på side 10, er vid, og spenner over et stort spekter av potensielle framgangsmåter. Jeg har derfor bestemt meg for å avgrense den overordnede problemstillingen ved å dele den opp i 6 konkrete spørsmål som denne oppgaven skal besvare. Disse spørsmålene er:

1. Hvordan har antallet statlige utvalg endret seg over tid?
2. I hvor stor andel av statlige utvalg er interesseorganisasjoner representert?
3. Er noen typer organisasjoner mer representert enn andre?
4. Føler interesseorganisasjonene at de får noe ut av deltakelse i statlige utvalg?
5. Hvorfor er det noen organisasjoner som ikke deltar?
6. Hvilke alternative kontaktkanaler har betydning for interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeid?

Spørsmål 1 er en oppfølging av de arbeider som allerede er gjort. Mange har påpekt at det har vært en nedgang i statlige utvalg siden slutten på 1970-tallet (Nordby 1994), (Rommetvedt 2002). Jeg ønsker derfor å se om denne nedgangen har fortsatt også de siste årene, eller om den har stagnert. Hvordan er sammensetningen i forhold til midlertidige og faste utvalg i dag? Opprettes det fortsatt mange utvalg? Jeg vil spesielt se på tidsperioden 1988-2007.

Spørsmål 2 omhandler interesseorganisasjonenes deltakelse i statlige utvalg. Hvor stor andel av utvalgene har medlemmer som representerer interesseorganisasjoner? Har skepsisen til utvalgssystemet ført til at organisasjonen har fått mindre representasjon i statlige utvalg? Jeg vil spesielt se på hvordan interesseorganisasjonenes representasjon har vært i utvalgene i årene 1999 og 2007.

Spørsmål 3 spør om det er noen typer organisasjoner som har større sannsynlighet for å være representert i statlige utvalg enn andre. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 4 har det vært flere antakelser om hvilke organisasjoner som har deltatt mest i statlige utvalg opp gjennom tidene. De fleste har hevdet at det har vært store, ressurssterke organisasjoner, og organisasjoner innen kategorier som «Arbeidstaker- og yrkesorganisasjoner», «Arbeidsgiverorganisasjoner» og «Jordbruk, skog, fangst og fiske» som har vært mest representert. Stemmer dette i dag?

Spørsmål 4 stiller spørsmålet ved om organisasjonene føler de får noe ut av å delta i statlige utvalg. Er det verdt innsatsen? Det har vært påpekt at statlige utvalg kan være

en arena for staten til å kontrollere interesseorganisasjonene, og at deltakelse i statlige utvalg legger bindinger på organisasjonene. Det er derfor interessant å se hvilken betydning organisasjonene selv tillegger deltakelse.

Langt fra alle organisasjoner deltar i det institusjonaliserte samarbeidet med staten. I spørsmål 5 spør jeg derfor hvorfor noen organisasjoner ikke deltar? Er dette et valg de selv tar, eller blir de utestengt? Deltar de ikke fordi de ikke ønsker å påvirke, ikke ønsker å bli bundet av deltakelsen i statlige utvalg, eller er det noen som vil, men ikke får?

Det siste spørsmålet jeg stiller går på hvilke andre kontaktformer og kanaler som er av betydning for organisasjonene når de har kontakt med staten. Som jeg allerede har nevnt er det blitt hevdet at organisasjonene har begynt å prioritere mer uformell kontakt, og at systemet beveger seg mer mot pluralisme. Spørsmålet blir derfor om organisasjonene foretrekker uformell kontakt foran den formelle.

Disse 6 spørsmålene er kjernen i oppgaven, og jeg vil svare på dem alle i tur og orden. Men før jeg gyver løs på det, skal jeg forklare hvordan jeg har funnet svar på spørsmålene og hvilke metoder jeg har brukt. Deretter vil jeg gi en kort oversikt over oppgavens oppbygging og hvor man finner svar på de ulike spørsmålene.

2 Datamateriale og metodisk framgangsmåte

For å svare på problemstillingen og de konkrete spørsmålene som jeg identifiserte i kapittel 1, har jeg valgt å hente data fra flere hold. Jeg har for det første valgt å se på dokumenter som departementene gir ut med oversikt over de forskjellige utvalgene. Jeg har analysert disse dokumentene og funnet tall som jeg har brukt til å føre statistikk over antall utvalg og interesseorganisasjoners representasjon i disse i gitte år. Jeg har også valgt å utføre en spørreundersøkelse blant landsdekkende organisasjoner i Norge. Denne spørreundersøkelsen er gjennomført for å svare på de 4 siste spørsmålene i problemstillingen, de spørsmålene som omhandler interesseorganisasjonenes egne holdninger til statlige utvalg. I tillegg til disse egeninnsamlede dataene har jeg også supplert og sammenlignet med funn gjort i tidligere forskning. Jeg har hele veien vært svært oppmerksom på faren ved å bare bruke en type kilde, og viktigheten av det Grønmo (2004:55) kaller metodetriangulering, og som *«innebærer at en bestemt undersøkelse er basert på en kombinasjon av ulike data og metoder»*. Selv om jeg i denne oppgaven mest bruker kvantitativ metode, har jeg forsøkt å bruke forskjellige typer slike metoder, dette fordi det er som Halvorsen (2008:149) sier: *«Finner en ved bruk av to ulike metoder sammenfallende resultater, styrker det validiteten på studien»*.

2.1 Dokumentanalyse

For å undersøke antallet statlige utvalg og interesseorganisasjoners representasjon i disse, har jeg benyttet meg av oversikter over statlige utvalg som staten publiserer. Disse dokumentene har hatt flere navn opp gjennom årene. Fram til 2000 ble en slik oversikt gitt ut hvert fjerde år som *St.meld. nr 7 Statlege utval, styre og råd mv*. Årene mellom utgivelser av stortingsmeldingen ble oversikten utgitt som *Oversikt over statlege organ, styre og råd mv*. Oversikten for 2001 kom som *St.meld. nr. 15 (2002-2003)*. Etter 2002 har disse oversiktene sluttet helt å være stortingsmeldinger, og de blir bare publisert som oversikt på internett ett år av gangen. For hver gang en ny

oversikt blir publisert blir den gamle fjernet. Det er derfor svært vanskelig å få tilgang til disse oversiktene.²

Denne oppgaven fokuserer spesielt på utviklingen de 10 siste årene, men behandler også til tider utviklingen i årene 1988- 1997. Bakgrunnstall fra årene før 1988 forekommer enkelte steder. For årene 1993 – 2007 har jeg benyttet oversiktene over statlige utvalg for å se hvordan antallet statlige utvalg har endret seg. For årene før 1993 har jeg hentet tallene fra Nordby (1994) og Rommetvedt (2002) som tidligere har gjort studier på området.

Ved å analysere oversiktene over statlige utvalg, og de tabellene som dokumentene inneholder, har jeg funnet de tallene som jeg har brukt for å føre statistikken over utviklingen. Jeg bruker her betegnelsen dokumentanalyse, fordi dette er en analyse av dokumenter, men bruken av disse dokumentene har ikke det preget av diskursanalyse eller tekstanalyse som mange forbinder med dokumentanalyse. Oversiktene er i form av enkel statistikk og oppramsing av alle utvalgene det gitte året, pluss alle medlemmene. Den informasjonen oversiktene gir er i stor grad bare en faktaoversikt over hvordan fordelingen av utvalg var det gitte året, og noe sammenligning med året før. Dokumentene inneholder lite tekst og har ingen diskusjoner om verdien av utvalgene. Min jobb har derfor vært å hente ut tallene, og tolke deres mening.

At dokumentene er så verdinøytrale som de er, er både positivt og negativt. Vi får ingen formening om den utviklingen vi ser i dem er oppfattet som positiv eller negativ, eller hvordan staten stiller seg til utvalgssystemet. Men til gjengjeld blir det mye lettere å sammenligne utviklingen over tid. Alle dokumentene er like i oppbygning og inneholder de samme opplysningene for hvert år. Dette er med å øke reliabiliteten, altså nøyaktigheten i sammenligningen.

² I forsøket på å få tilgang til oversiktene fra årene 2002-2005, møtte jeg sterk motstand. Etter et halvt år, og utallige henvendelser fra min veileder Professor Trond Nordby og meg selv, fikk jeg omsider tilsendt oversiktene. Etter dette ble også oversiktene publisert på internett en stund, men de er nå på nytt fjernet.

Når det gjelder spørsmål 2, om interesseorganisasjonenes representasjon i statlige utvalg, har jeg gått nærmere inn på to år: 2007 og 1999. Disse årene gir meg et bilde av den utviklingen som har vært de siste 10 årene. Tallene for hvor mange medlemmer som er representanter for interesseorganisasjoner har jeg fått ved å se på oversikten over alle utvalgenes medlemmer, for så å telle hvor mange er oppgitt med tilknytning til en interesseorganisasjon. Et problem er likevel at i det i de færreste utvalg oppgis hvem medlemmene representerer, kun hvem som er deres arbeidsgiver. Dette fører til et problem med reliabiliteten. Problemet oppstår når en person som for eksempel er student egentlig representerer en organisasjon, eller hvis en person som jobber i LO egentlig representerer foreldre i et skoleutvalg. Etter å ha sett over medlemsmassen kan det se ut som om de tallene jeg har fått underrepresenterer interesseorganisasjonene en del. Det er mange studenter, husmødre, pensjonister og bønder som ikke er oppført med hvem de representerer. Det ville likevel ta for mye tid og ressurser å få alle tallene helt korrekte. Det ville krevd å kontakte alle representantene personlig og spørre hvem de representerte i det enkelte utvalget, og det ville tatt tid. Det var, for eksempel, ved utgangen av 1999, 6210 ulike personer representert i de forskjellige utvalgene. Jeg mener likevel at de tallene jeg har kommet fram til gir et godt bilde av hvordan interesseorganisasjonenes deltakelse i statlige utvalg har vært i disse årene. Det kan nok være vanskelig å sammenligne de tallene jeg har fått her med tall fra andre undersøkelser, fordi tallene er samlet inn på noe ulike måter. Men å sammenligne tallene for de to årene jeg har samlet inn tall for skal ikke være noe problem, da de både er registrert og samlet inn på samme måte.

En annen inkonsistens i datamaterialet er at statistikken i tabellene er en utskrift fra et bestemt tidspunkt på slutten av året, mens oversikten over utvalgene og medlemmene inkluderer alle utvalgene som eksisterte det året. De to oversiktene gir derfor ikke de samme tallene. En del av forskjellen kommer av at utvalg som er blitt nedlagte i løpet av året, ikke kommer med i tabellen, men kommer i oversikten. Jeg gjorde derfor en test for 2007, og fant at det for noen departementer ble vist færre utvalg i tabellene enn i oversikten over utvalg, slik som vi skulle forvente, men at det for andre departementer faktisk var flere i tabellene enn i oversikten. Hvorfor dette er vet jeg

ikke, men jeg regner med at det har med dårlig informering om opprettelse og nedleggelse av utvalg å gjøre. Slik treghet med informering av nedlagte utvalg poengterte også Nordby(1994:79) i hans studie. Disse feilmarginene er likevel relativt små, og jeg mener derfor at de vil ha lite å si for studiens helhet og konklusjon.

Når det gjelder nyopprettelsen av statlige utvalg har jeg ikke benyttet meg av oversiktene, men derimot benyttet meg av statens søkemotor over statlige utvalg (Databasen: *Oversyn over statlege organ, styre og råd mv.* 2008). I denne søkemotoren har jeg kunnet søke etter statlige utvalg etter opprettelsesår, og har derfor fått en oversikt over alle nyopprettede statlige utvalg i diverse år. Ved hjelp av denne har jeg derfor kunnet si noe om endringer i opprettelsen av statlige utvalg over tid. Databasen gir også en oversikt over medlemmene i diverse utvalg, og jeg har benyttet den til å se organisasjonsdeltakelsen i de nyopprettede utvalgene i 2007.

2.2 Spørreundersøkelse

For å undersøke hvilke interesseorganisasjoner som deltar i statlige utvalg, hvorfor noen organisasjoner ikke deltar, om interesseorganisasjonene føler de får noe ut av deltakelsen og hvilke andre kontaktformer interesseorganisasjonene benytter ovenfor staten, har jeg gjort en spørreundersøkelse blant interesseorganisasjoner i Norge. Undersøkelsens populasjon er landsdekkende interesseorganisasjoner i Norge i dag. Jeg har valgt å bruke Store Norske Leksikons definisjon på interesseorganisasjon: «*Organisasjon som har til formål å arbeide for egne medlemmers interesser*»(Aschehoug og Gyldendal 2005). Jeg velger med dette en ganske vid definisjon som omfatter de aller fleste interesser, og som også inkluderer små organisasjoner som konsentrerer seg om medlemmenes særinteresser. Jeg har også kun inkludert organisasjoner som er offisielt registret som interesseorganisasjoner i Brønnøysundregistret, og som er åpen for medlemmer over hele landet. Definisjonen inkluderer derfor ikke religioner eller idrettslag

Fordi det finnes utallige³ mange interesseorganisasjoner i Norge valgte jeg å gjøre undersøkelsen blant et utvalg av disse. Ideelt sett ønsket jeg å foreta en sannsynlighetsutvelgelse blant alle landsdekkende organisasjoner som var registrert i Brønnøysundregistret. Det viste seg derimot at Brønnøysundregistret ikke registrerer om organisasjonene er landsdekkende eller ikke. Det er også ekstremt dyrt å få en utskrift fra registret på alle interesseorganisasjonene i landet. Enhetene i undersøkelsen er derfor hentet fra to forskjellige oversikter. En del av organisasjonene er hentet fra Norsk Samfunnsvitenskaplige Datatjenestes organisasjonsarkiv. Dette arkivet inneholder alle de 416 organisasjonene som svarte på Organisasjonsundersøkelsen 2005 som var gjennomført i regi av IRIS (tidligere Rogalandsforskning) og NSD. For å få med litt nyere og litt flere organisasjoner har jeg supplert denne listen med organisasjoner som er listet i www.startsiden.no sin oversikt over norske organisasjoner. Begge steder har jeg kun med organisasjoner som er registrert i Brønnøysundregistret.

Spørreundersøkelsen ble sendt til 635 organisasjoner. Organisasjonene representerer et stort spekter av kategorier, typer og størrelse. Siden sannsynligheten for at en organisasjon blir trukket ut i utvalget ikke er kjent, er dette en type utvelgelse som Hellevik (2003:120) kaller *ikke-sannsynlighetsutvelgelse*. I slike typer utvalg er det spesielt viktig å være oppmerksom på om det kan forekomme systematiske skjevheter. Jeg har gått organisasjonene litt i sømmene og sammenlignet organisasjonssammensetning blant organisasjonene som svarte på spørreundersøkelsen med organisasjonssammensetningen fra Hallenstvedt og Trollviks (1993) undersøkelse. Jeg fant at det kanskje kan være en viss grad av overrepresentasjon blant store organisasjoner, men at den ikke er veldig stor. Så lenge jeg er oppmerksom på denne muligheten i den videre analysen mener jeg dette utvalget skal være representativt.

³ Antallet avhenger av definisjon, men Hallenstvedt og Trollvik (1993) identifiserte i sin oversikt over alle landsdekkende organisasjoner 2392 organisasjoner. Vi kan derfor regne med at det finnes langt flere i dag.

Undersøkelsen ble gjennomført via UiOs Nettskjema⁴. Dette er en internettundersøkelseportal som universitetet bruker til å utføre sine spørreundersøkelser. Undersøkelsen ble sendt ut i tidsrommet 06.09.08 - 22.09.08. Til sammen svarte 315 organisasjoner på undersøkelsen, det vil si en svarprosent på 50 %.

I formuleringen av spørsmålene⁵ har jeg vært veldig oppmerksom på å ikke gå i fellen med for mange spørsmål. Johannessen og Tufte (2002) anbefaler at man alltid skal anstrenge seg for å ha færrest mulig spørsmål. Og at for mange, eller kompliserte spørsmål vil skremme mange respondenter vekk. Jeg har derfor forsøkt å gjøre spørsmålene så lettfattelige og konkrete som mulig.

Flere av spørsmålene har samme formulering som de som ble spurt i Organisasjonsarkivet 2005, og som er brukt i flere undersøkelser tidligere. Dette gjorde det mulig å sammenligne resultatene med disse tidligere undersøkelsene.

⁴ <http://www.usit.uio.no/it/nettskjema/hjelp/> .

⁵ Spørreskjema presentert i Vedlegg 2

3 Oppgavens oppbygging

Oppgaven er oppbygd i tre hoveddeler. I denne første delen har jeg presentert oppgavens tema og problemstilling, og gjort rede for den metodiske framgangsmåten som er benyttet i oppgaven. Denne delen har beskrevet hva oppgaven setter ut for å undersøke, og hvilke metoder jeg har benyttet for å finne svar på mine spørsmål. I dette siste kapitlet i innledningen gir en oversikt over hvordan oppgaven er bygd opp.

Del 2 inneholder tre kapitler og omhandler i stor grad de statlige utvalgenes utvikling. Delen begynner med kapittel 4 *Statlige utvalgs historiske og teoretiske bakgrunn*, som er oppgavens historie- og teorikapittel. Kapitlet gir en dypere gjennomgang av den historiske utviklingen til statlige utvalg fram til 1989 og den litteraturen som har oppstått rundt systemet.

Kapittel 5 viser statlige utvalgs utvikling i årene etter 1989. Dette kapitlet presenterer endringene i antall statlige utvalg, både når det gjelder totaltall, permanente/midlertidige og antall nyopprettede utvalg. I kapittel 6 går jeg dypere inn i de statlige utvalgene for å se i hvilken grad interesseorganisasjoner fortsatt deltar i disse. Kapitlet baserer seg i hovedsak på tall fra 1999 og 2007, og undersøker interesseorganisasjonenes representasjon i disse årene. Også organisasjonenes deltakelse i nyopprettede utvalg i 2007 er interessant. Gjennom disse to kapitlene ser vi hvordan antallet statlige utvalg har utviklet seg, og hva dette har betydd for interesseorganisasjonenes posisjon i systemet.

I Del 3 velger jeg å snu litt på fokuset. Her blir hovedfokuset lagt på interesseorganisasjonene og deres holdninger til statlige utvalg. I kapittel 7 behandler jeg spørsmålet om hvilke organisasjoner det er som deltar i statlige utvalg, og om det er noen organisasjoner som har større sannsynlighet for å delta enn andre. Vi har sett at det har blitt hevdet at enkelte kategorier, og store og ressurssterke organisasjoner, er mer representert enn andre. Dette vil kapitlet teste.

I kapittel 8 blir organisasjonen spurt hvorfor de deltar i statlige utvalg, og om de føler at de får noe ut av sin deltakelse. Kapitlet spør også hvorfor enkelte organisasjoner ikke deltar. Det blir derfor en diskusjon rundt organisasjonenes holdninger til deltakelse i statlige utvalg, og hva som gjør at noen organisasjoner deltar mens andre ikke.

Kapittel 9 ser videre på hvilke kontaktformer og kanaler organisasjonene bruker for å påvirke staten, og hvilken betydning organisasjonene mener disse kontaktkanalene har. Dette for å se om kontakten mellom staten og interesseorganisasjonene virkelig har blitt mer åpen, og om det er sant at organisasjonene ser ut til å søke mer uformell kontakt med staten.

Oppgaven avsluttes med en oppsummering og en diskusjon rundt hva resultatene betyr. Hele oppgaven fokuserer i stor grad på tall, og i det siste kapitlet vil jeg oppsummere mine funn og diskutere hvordan disse kan tolkes i en større sammenheng. Jeg anslutter så med en konklusjon på hvordan den institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, har endret seg de siste årene, og hvordan dette har påvirket interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeide av staten.

Del 2

I oppgavens andre del skal jeg se nærmere på teorien rundt det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene. Jeg skal presentere noen sentrale teorier, og vise hvordan den historiske utviklingen til statlige utvalg har vært.

Jeg vil også her presentere endringen i antall statlige utvalg den senere tiden, og hvordan denne endringen har påvirket interesseorganisasjonenes posisjon i statlige utvalg

4 Statlige utvalgs historiske og teoretiske bakgrunn

Statlige utvalgs historiske utvikling er tett bundet sammen med den teoretiske tolkningen av systemet. Teorien rundt det institusjonaliserte samarbeidet har påvirket holdninger til systemet og ført til endringer underveis. I dette kapitlet blir den historiske utviklingen og teorien flettet sammen for å gi en forståelse av hvordan utviklingen har vært. Kapitlet begynner med en redegjørelse av hvilke funksjoner statlige utvalg kan ha, og går videre til å beskrive framveksten av statlige utvalg frem til midten av 1970-tallet. Delkapittel 4.3 er en gjennomgang av teorier som oppsto rundt dette institusjonaliserte systemet for samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner. Her blir den økte skepsisen framstilt. Mens i delkapittel 4.4 ser vi hvordan holdningene til systemet endret seg på 1980-tallet som følge av den kritiske teorien, og hvordan antall statlige utvalg gikk kraftig ned i perioden 1977-1989. Avslutningsvis viser jeg hvordan det er uenighet om hvordan nedgangen har endret det systemet vi ser i dag

4.1 Funksjonen

Som vi så innledningsvis har statlige utvalg mange ulike funksjoner. Trond Nordby (1994:76-78) identifiserer åtte funksjoner som han mener statlige utvalg ivaretar. Disse er:

1. Utrednings- og lovforberedende utvalg – ofte midlertidige.
2. Styrer, institusjonstilknyttede råd m.v.
3. Rådgivende organer
4. Kontakt- og samarbeidsorganer
5. Forhandlingsorganer
6. Kontroll-, tilsyns- og beredskapsorganer
7. Klage- og ankeinstanser
8. Delegasjoner og kommisjoner

Hva som er utvalgets funksjon kommer fram av det mandatet utvalget får når det opprettes. I praksis har nok ofte et utvalg mer enn bare en funksjon. Ser man nøye på de statlige utvalgene i dag kjenner vi igjen disse funksjonene også nå.

4.2 Framveksten⁶

4.2.1 Den spede begynnelsen, 1900-1930

Som vi så innledningsvis begynte statlige utvalg med representasjon fra interesseorganisasjoner så smått å ta form på begynnelsen av 1900-tallet. Jorolv Moren var den første i Norge til virkelig å behandle statlige utvalg som et system, og gjorde i 1958 en studie av bruken av permanente råd og utvalg med representasjon fra interesseorganisasjonene fram til 1950. Han viste at permanente rådgivende utvalg i sentraladministrasjonen hadde en historie helt bak til midten av 1800-tallet, men at det vanskelig kunne ses noen interesserepresentasjon⁷ i disse før på begynnelsen av 1900-tallet.

Ifølge Moren (1958:34) var det heller ingen klart uttalt hensikt at rådene skulle være representasjonsråd. Moren (1958:34) skriver at «*Denne utviklingen må sees i sammenheng med veksten i statsadministrasjonens oppgaver, og særlig de voksende kvalitative krav*». Interessegruppene ble for det meste tatt med på grunn av deres ekspertkunnskaper på området, og det var først etterhvert som interessegruppene ble mer formelt organisert at også det demokratiske argumentet kom fram.

I krigsårene 1914 – 1918 fikk statlige utvalg med representasjon fra interessegrupper sin første oppblomstring. Utvalgene ble brukt som et redskap mot de vanskelige forsyningsforholdene i tiden, og var i stor grad betinget av disse forholdene. Da krigen endte falt derfor de aller fleste av disse utvalgene bort. Disse utvalgene var ikke så mye et resultat av bevisst og rasjonell planlegging, som de var forholdsregler som tvang seg fram av øyeblikkets situasjon. (Moren 1958:38-39)

4.2.2 Gjennombruddet under depresjonen, 1930-1940

Med den økonomiske depresjonen på 1930-tallet, kom også det virkelige gjennombruddet for statlige utvalg med representasjon fra interesseorganisasjoner. «*Krisen i nærings- og arbeidslivet stilte forvaltningsorganene ovenfor nye og krevende*

⁶ Den historiske framstillingen er i stor grad hentet fra Moren (1958) og Nordby (1994).

⁷ Jeg vil i denne oppgaven bruke begrepet *interesserepresentasjon* kun om representasjon fra organiserte interesseorganisasjoner. Representasjon fra uorganiserte interesser kommer ikke med i definisjonen her.

oppgaver [...], og samtidig fikk vi en nær sagt fullstendig gjennomorganisering av samfunnet» (Moren 1958:43-44). Staten måtte begynne å ta en mer aktiv rolle, noe som igjen førte til *«at organisasjonene på et mer varig grunnlag ble trukket inn i statlig reguleringspolitikk»* (Nordby 1994:11). Det Moren (1958) kaller gjennomorganiseringen av samfunnet kom av at det nå hadde vokst fram flere landsdekkende organisasjoner som gjorde krav på å representere snart alle synsmåter og aktuelle befolkningsgrupper. *«Organiseringen gav interessepolitikken større tyngde. Organisasjonene samlet ikke bare individer, men også kompetanse og økonomiske ressurser; dessuten utviklet enkelte av dem spesialister på å forhandle»* (Nordby 1994:41). Interesseorganisasjonenes fremvekst var derfor viktig også for statlige utvalgs framvekst.

Med den økte bruken av statlige utvalg med interesserepresentasjon på 1930-tallet, begynte mange å se fordelene med slike statlige utvalg. I følge Nordby (1994) så politikerne på dette som en måte å få litt kontroll med interesseorganisasjonene og å gjøre dem mer ansvarlige. Deres ekspertise på visse områder var også et viktig argument. Likevel var det lite bevissthet rundt framveksten som helhet. Bruken av statlige utvalg var på ingen måte et forsøk på å endre parlamentarismen, og få så på det som en endring av styresystemet i det hele tatt. Framveksten kom som et resultat av praktiske årsaker, og hadde ingen klart uttalt intensjon.

4.2.3 Fremveksten og etableringen etter andre verdenskrig, 1945-1970-tallet

Etter andre verdenskrig begynte det store utvalgssystemet som vi kjenner i dag virkelig å vokse fram. Arbeiderpartiet hadde lenge ønsket et mer korporativistisk system hvor interesseorganisasjoner ble dratt mer med i styret, og partiets posisjon i etterkrigstiden ga stort rom for partiet til å satse på utbyggingen av en slik struktur. I planøkonomiens ånd ble det tidlig opprettet, blant annet, et økonomisk samordningsråd, flere bransjeråd for industrien og produksjonsutvalg. Og selv etter at planøkonomien ble lagt på hylla fortsatte statlige utvalg å bli sett på som viktige. Faktisk var framveksten og bruken av utvalg med interesserepresentanter langt fra bare arbeiderpartipolitikk. Opprettelsen og bruken av statlige utvalg var det tverrpolitisk enighet om. Og etterhvert som statens

ansvarsområde og arbeidsmengde økte, overførte staten mye av sitt utrednings- og kontrollarbeid til slike utvalg. Dette førte til at antall statlige utvalg økte med alle regjeringer helt fram til 1977.

I følge Nordby (1994:36) har det opp gjennom tidene ligget fire grunnmotiver til grunn for hvorfor staten har valgt å bruke interesseorganisasjoner i sine utvalg. Disse er:

1. utnytte den ekspertisen som særorganisasjoner besitter
2. oppnå kontroll innen et område, dempe konflikter, innkapsle motsetninger
3. gjøre interesseorganisasjoner medansvarlige
4. etablere og opprettholde et varig og generelt godt forhold.

Til tross for, eller kanskje nettopp på grunn av, den store politiske enigheten rundt utvalgssystemet, begynte det snart å bygge seg opp mer kritisk teori etterhvert som systemet vokste. Flere forfattere stilte spørsmålstegn ved omfanget av, politikernes bevissthet til og interesseorganisasjonenes makt i statlige utvalg.

4.3 Teori

Etterhvert som det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene økte, begynte også flere forfattere å se nærmere på systemet, og disse forfatterne var på langt nær så positive som politikerne. Spesielt på 1970 og 1980-tallet ble det skrevet en del om samhandlingen mellom staten og interesseorganisasjonene, og teoriene som ble utviklet på denne tiden har vært med å forme utviklingen. For som det sies, ordet gir mening til hendelsen. Teorien har ikke bare forklart og tolket utviklingen, men også hatt stor betydning for hvordan systemet har blitt oppfattet og dermed endret videre. Jeg vil derfor her presentere noen teorier som har vært viktig for oppfattelsen og utviklingen av systemet.

4.3.1 Lite bevissthet

En av de første som virkelig behandlet og skrev om utvalgssystemet i Norge, var Jorolv Moren. Som jeg har nevnt tidligere, redegjorde han i 1958 for framveksten og tankene bak bruken av statlige utvalg med interesserepresentasjon. Boken hans inneholder ikke

mye teoretisk diskusjon rundt systemet, men kritiserer politikerne for det han mente var et lite bevisst forhold til utvalgssystemet. Han pekte på at stadig nye utvalg ble opprettet uten at det var noen helhetstenkning rundt bruken av statlige utvalg med interesserepresentasjon. Moren var ikke nødvendigvis kritisk til statlige utvalg, han var bare skeptisk til den manglende oversikten, og etterlyste en bevisst debatt rundt bruken.

4.3.2 Maktendringer

En annen forfatter som var tidlig ute med å diskutere interesseorganisasjonenes posisjon var Stein Rokkan. Han skrev i 1966 hvordan makten hadde blitt delt mellom det han kalte det numeriske demokratiet og den korporative pluralismen, og argumenterte med at *«[s]temmene teller når det gjelder personvalget i styrende organer, men det er andre ressurser som avgjør den faktiske politiske linjen som de ansvarlige myndighetene til enhver tid følger»* (Rokkan 1987:96)⁸. Han pekte på at siden staten hadde tatt på seg en rolle som megler mellom ulike interesser, hadde store organisasjoner med mye ressurser fått en svært stor makt til å påvirke den politikken som førtes. Slik han så det, var det et sterkt avhengighetsforhold mellom staten og interesseorganisasjonene, og hvis organisasjonene klarte å mobilisere sine ressurser kunne de påvirke hvilken politikk som skulle føres gjennom trusler om tilbakeholdelse av disse ressursene. Han mente likevel at organisasjonene sjelden faktisk trengte å skade eller forhale systemet, men at det ofte var nok med bare trusselen. I hans øyne hadde derfor de store interesseorganisasjonene, som hadde mye ressurser, vel så stor makt som myndighetene, og han advarte sterkt mot denne endringen i maktforholdene.

4.3.3 Korporativisme eller Pluralisme?

De teoretikerne som kanskje har vært viktigst for begrepsbruken rundt det institusjonaliserte samarbeidet mellom stat og interesseorganisasjoner, og for hvordan systemet forstås, er Lehmbruch og Schmitter. Sammen har de redigert og skrevet mye om begrepene korporativisme og pluralisme, og definisjonene av disse (Lehmbruch og

⁸ Originaltittel: «Norway: Numerical democracy and corporate pluralism». Trykt i R.A. Dahl red. (1966). Political oppositions in Western democracies. Yale Univ. Press, New Haven. Oversatt, gjentrykt og her hentet fra Stein Rokkan Stat, Nasjon, Klasse. Red Bernt Hagtvat (1987) Universitetsforlaget. Oslo.

Schmitter 1979;1982). Oppgjennom tidene har det vært en lang diskusjon om hva begrepene inneholder, og Schmitter (1979) kritiserte sterkt at mange forfattere omtalte nesten alle demokratier som pluralistiske, fordi de bare assosierte korporativisme med fascistiske diktaturer. Schmitter mente nemlig at det fantes to underkategorier av korporativisme: samfunnskorporativisme og statskorporativisme. Den korporativismen som vi fant i fascistiske land var det han kalte statskorporativisme, mens han trakk fram blant annet Norge som et eksempel på det han kalte samfunnskorporativisme. Nordby(1999) diskuterte senere om dette stemte, og var i hovedsak enig med Schmitter.

Korporativisme definerte Schmitter (1979:15) som *«a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, noncompetitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and support»*. Det korporativistiske systemet kjennertegnes derfor av at det i hovedsak er en organisasjon pr. sektor, eventuelt flere som er hierarkisk ordnet. I et korporativistisk system har også myndighetene mye makt over organisasjonene ved at de kontrollerer mandatene som organisasjonene gis, og at myndighetene kan gi organisasjonene monopoler på å representere sine sektorer i de korporativistiske ordningene. I et pluralistisk system finnes det derimot flere organisasjoner innen hver sektor som konkurrerer med hverandre om ressurser og medlemmer. Organisasjonsmedlemmene har derfor mer makt i slike systemer, og organisasjonene er mer autonome i forhold til staten.

Ingen land er likevel 100 % det ene eller det andre. Schmitter selv poengterte at begrepene bare var idealtyper, og som Lehmbruch (1982:7) sier kan *«[t]hese two concepts [...] best be characterized as «extreme» or «pure» types; that is, as hypothetical constructs that permit the establishment of a continuum on which concrete empirical cases may be rank-ordered»*.

Når det gjelder de to underkategoriene av korporativisme; stats- og samfunnskorporativisme, skilles disse i stor grad ved statens makt over organisasjonene. I statskorporativismen har staten omtrent all makt over organisasjonssamfunnet, mens i samfunnskorporativismen oppstår statens makt mer gjennom det samarbeidet staten har med organisasjonene.

Som sagt diskuterte Nordby (1994) Schmitters korporativisme i forhold til det norske systemet, og konkluderte med at Schmitter hadde i hovedsak rett slik systemet var i 1989. Gjennom oppgaven kommer jeg til å se hvordan utviklingen kan ses i lys av dette begrepet. I den sammenheng bruker jeg den konkrete definisjonen av korporativisme som Nordby gir i Statsvitenskapelig Leksikon 2007, hvor han beskriver at korporativisme *«brukes dels om institusjonalisert interesseformidling mellom organisasjoner og stat innenfor enkeltsektorer (som et supplement til valgkanalen), dels om hele styringssystemet bygd på funksjonell representasjon»* (Nordby 2007:143). Institusjonelt samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner i form av statlige utvalg blir gjerne selve kjennetegnet på korporativisme.

4.3.4 Segmentering og jerntreangler

Først på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet begynte det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene virkelig å få oppmerksomhet fra forskere her til lands. Den første maktutredningen, som ble avsluttet i 1982, er kanskje den teoretiske framstillingen av utvalgssystemet som har hatt mest å si for utviklingen av systemet. Med denne maktutredningen kom teorien om den segmenterte staten, hvor det ble hevdet at det hadde dannet seg segmenter i staten som fulgte sektorlinjene, men sjelden jobbet på tvers. I slike segmenter ville man, ifølge Egeberg m.fl.(1978:122-123), *«finne visse organisasjons-representanter, visse stortingsrepresentanter (ofte knyttet til en spesiell stortingskomité), visse departementsfolk, visse representanter for forskningsinstitusjoner, for massemedia, osv. Det enkelte segment er ikke preget av total enighet, men deltakerne vil dele enkle grunnleggende verdier og situasjonsoppfatninger som gjør at deres modell av verden*

faller mer sammen med andre deltakere enn med representanter fra andre segment, eller dem som ikke hører til i noe segment».

I følge Egeberg m.fl. (1978) dannet disse segmentene, som statlige utvalg kan ses som en institusjonalisering av, hegemonier som styrte politikken innenfor den sektoren de tilhørte. Økonomi og politikk ble avgjort innad i segmentene, ikke i Regjeringen eller Stortinget, og dette førte derfor til overforbruk og mangel på helhetsbilder.

Men heller ikke alle organisasjonene fikk delta. Det ble kommentert at det var mest de store og ressurssterke organisasjonene som var med og påvirket staten. Egeberg m.fl. (1978:138) skrev at *«Dersom vi bruker «forhandlingsrett» med myndighetene i utvidet betydning, så er denne rett først og fremst konsentrert om de store og ressurssterke organisasjonene».*

Til tross for at Egeberg m.fl. (1978) ikke gjorde noen empiriske undersøkelser rundt denne teorien om den segmenterte staten, og egentlig bare stilte spørsmål om det var slik det hadde blitt, basert på observasjoner og tolkninger, ble kanskje dette den mest kjente teorien som kom ut av maktutredningen.

Gudmund Hernes bygde, på 1980-tallet, videre på maktutredningens teori om segmentering. Han viste til hvordan segmenter vokste fram, og hvordan interesser var overrepresentert på områder hvor som var viktig for dem. Han pekte, blant annet, på Stortinget, hvor han mente *«det foregår et slags stilltiende bytte mellom representanter fra ulike distrikter og næringer, der de mest berørte blir best representert i de komiteene som har størst innflytelse i saker som angår dem»* (Hernes 1984:157).

Hernes (1984:158) mente videre at hvis det virkelig var en segmentering, skulle det manifestere seg *«jerntreangler»* i kontaktmønstre og kontakthyppighet mellom visse stortingskomiteer, departementer og interesseorganisasjoner. Hans undersøkelse viste at kontakten i en viss grad gikk langs de linjer som en kunne forvente i et segmentert system, men at det på mange områder også var tegn på samordning på tvers av

segmenter. Hernes (1984:159) konkluderte derfor med at *«segmentering er noe som bør betraktes som en variabel, der det er betydelige gradsforskjeller mellom sektorer»*. Det var også tydelig at viktige saker fortsatt ble bestemt av regjeringen, og at regjeringen fortsatt hadde kontroll med hva som ble bestemt hvor. På tross av tegn på segmentering og *«jerntreangler»* mente han derfor at det langt fra var så alvorlig som den første maktutredningen kunne tyde på.

Teorien om den segmenterte staten og interesseorganisasjonenes store makt fikk mye oppmerksomhet både blant andre forfattere og blant politikerne. Denne teorien bidro til at politikerne mer bevisst på konsekvensene bruken av statlige utvalg kunne ha. Slik kom den bevisstheten som Moren etterlyste på 1950-tallet sterkt fram på 1980-tallet.

4.3.5 Nyliberalisme og høyrebølge

Da høyrebølgen skylte inn over landet på 1980-tallet, fikk også en annen teoretisk retning mye å si for norsk politikk. Denne retningen var nyliberalismen (Sørensen 2001:27). *«Nyliberalisme er ei nokså utflytande samling av idear om korleis staten skal organisere tilhøvet sitt til omgjevnedene sine»* (Thorsen og Lie 2007:46) Den er ingen helhetlig teori eller ideologi, men heller en samlebetegnelse på en retning av teorier. Til tross for dette kan man likevel si at *«[i]n all its modes, neo-liberalism is built on a single, fundamental principle: the superiority of individualized, market-based competition over other modes of organization. This basic principle is the hallmark of neo-liberal thought»* (Mudge 2008 s.706-707). Frie markedsmekanismer er idealet for hvordan tjenester og goder skal utveksles, og staten kan lære mye om hvordan den bør organisere seg gjennom å studere markedet (Thorsen og Lie 2007:45-47).

I denne sammenhengen er det den nyliberalistiske holdningen til interesseorganisasjoner som er særlig aktuell. Interesseorganisasjoner blir ofte sett på med skepsis, og som et hinder for effektivitet. Spesielt to forfattere innen den nyliberalistiske tradisjonen er mye kjent for sin kritikk av interesseorganisasjonene. Disse er Mancur Olson og Gordon Tullock. Olson var en sterk kritiker av

interesseorganisasjoners arbeid for monopolisering og søken etter ressurser, fordi han mente at slikt arbeid ville lede til kollektiv irrasjonalitet og ineffektivitet (Mitchell & Munger 1991). Tullock er forfatteren bak den kjente teorien om «Rent-seeking». Ifølge denne teorien koster interesseorganisasjonenes jakt på ressurser, ikke bare samfunnet, men også interesseorganisasjonene selv, mer enn de får igjen. Spesielt jakten på tariffier og monopoler skader samfunnet, og gjør ressurser dyrere og mindre tilgjengelig for hele samfunnet. (Tollison 1997:507).

I lys av disse teoriene kan man forstå skepsisen til det sterke samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene i Norge. Når staten ikke bare aksepterer interesseorganisasjonenes jakt på ressurser, men i tillegg inviterer organisasjonene inn i beslutningstakingen, er nok dette noe som skurrer for teoretikere innen denne retningen, hvor Olson og Tullock er anerkjente forfattere. Jeg kan likevel ikke se at disse teoriene har vært direkte uttalt her til lands, men det kan forventes at disse har vært med å forme noe av skepsisen også i Norge.

4.4 Nedgang og endring

Det negative fokuset som litteraturen satte på det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene førte som sagt også til en endring i politikernes syn på statlige utvalg. Mange politikere, og andre statsansatte, hadde lest maktutredningen og flere av de andre litterære verkene hvor disse teoriene ble presentert. Rundt 1980-tallet vokste det derfor fram en tydelig skepsis til systemet med statlige utvalg.

4.4.1 Endring i holdninger

Trond Nordby fulgte denne endringen i holdninger til utvalgssystemet i boken *Korporatisme på Norsk* fra 1994 og i *Rapport 4 Samvirket mellom organisasjoner og stat: Norge* fra den andre Makt- og Demokratiutredningen i 1999. Han viste i disse studiene hvordan det skjedde en tydelig endring i måten det ble snakket om statlige utvalg på 1980-tallet. Nordby (1994:71) siterte blant annet langtidsprogrammet til

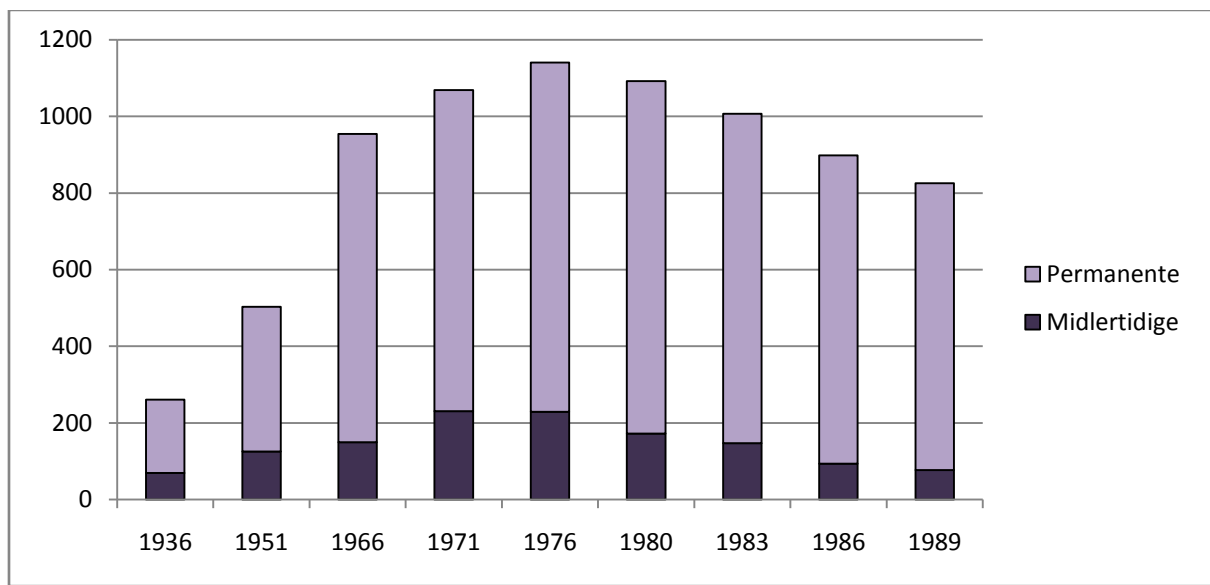
Arbeiderpartiet for årene 1982-85 hvor det ble hevdet at det hadde oppstått trippelallianser mellom interesseorganisasjoner og deres departement og stortingskomité. Dette refererer tydelig til det som ble diskutert i maktutredningen og senere av Hernes. Langtidsprogrammet inneholdt ikke noe tydelig botemiddel for hva som skulle til for å endre disse trippelalliansene, men det var klart at Arbeiderpartiet ikke lenger så blåøyd på systemet.

Da Høyre kom til makten i 1981 var også de tydelige i sin kritikk av utvalgssystemet, og Willochs regjering satte i verk en kritisk gjennomgang av hele utvalgssystemet. Men som det går fram av de stortingsmeldinger Nordby (1994) henviser til, var målet ikke så mye en nedbygging som en effektivisering og en strukturering. De statlige utvalgene som ikke var nødvendige skulle kuttes, områder burde slås sammen, men de som var nødvendige skulle beholdes. Det var aldri snakk om å fjerne systemet, ei heller ikke interesseorganisasjonenes deltakelse i det.

4.4.2 Nedgang i statlige utvalg

Med det økte fokuset, og den økte skepsisen til utvalgssystemet, skjedde det også en endring i utvalgssystemet. Nordby (1994) viste hvordan det siden 1977 hadde vært en klar nedgang antallet statlige utvalg. Tabell 4.1 viser tydelig denne nedgangen for både midlertidige og permanente utvalg. Fra totalt 1141 utvalg i 1976 til 826 i 1989. Nordby (1994:90) mente likevel at *«[d]a politikerne på 1980-tallet først begynte å se kritisk på de statlige utvalgene, fant de utvilsomt mye daukjøtt»*. Han stilte derfor spørsmål ved om det ble gjort noe mer enn å bare fjerne dette «daukjøttet». Mange av de utvalgene som ble kuttet hadde lenge vært inaktive, og mange hadde utlevd sin levetid. Nordby (1994:92) viste også at på tross av at staten kuttet i antallet utvalg, så ble det hele tiden også opprettet nye utvalg med interesserepresentasjon. Kanskje var det noe mindre utvalg som ble opprettet, men bruken av statlige utvalg så ikke ut til å stoppe fram mot 1989. Nordby (1999:1) mente videre at systemet med kontakt mellom staten og interesseorganisasjoner i Norge, i hele perioden fra 1945, hadde båret et tydelig preg av et blandingssystem. Med dette mente han at både korporativistiske og pluralistiske kontaktformer opererte side om side, og begge deler lenge hadde vært tydelig i

systemet. Nordby (1999:32) pekte likevel på at den ” *reformprosessen som startet på 1980-tallet, førte riktig nok til en slanket korporatisme, men uten at det inntraff noe kvalitativt sett omfattende skifte*”. Med andre ord hadde de institusjonaliserte kontaktformene blitt noe mindre, men den korporativistiske delen av systemet sto fortsatt sterkt.



Figur 4.1 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1939-1989.

Kilde: Nordby 1994 (80, figur 2)

Tabell 4.1 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1936-1989

	1936	1951	1966	1971	1976	1980	1983	1986	1989
Midlertidige	69	125	150	231	229	172	147	94	77
Permanente	192	378	804	838	912	920	860	804	749
Alle	261	503	954	1069	1141	1092	1007	898	826

Kilde: Nordby 1994 (80, figur 2)

4.4.3 Endring i systemet?

Hva nedgangen i antall statlige utvalg har betydd for systemet, har likevel ikke alle vært helt enige om. I 2002 så Hilmar Rommetvedt på kontakten mellom interesseorganisasjoner og statens representanter, og hevdet at systemet ikke lenger viste tegn til segmentering, men at det heller har beveget seg mot det han kaller pluralisme. Hans pluralismebegrep er ikke helt det samme som det Schmitter (1979) brukte. Rommetvedt (2002) legger mer vekt på kontaktformer og kontaktstrømninger, og sier ikke så mye om interesseorganisasjonenes hierarki og struktur. I likhet med

Nordby (1999) mente også Rommetvedt (2002) at det i dag eksisterte et system med både innslag av korporativisme og pluralisme, til forskjell fra Nordby (1999) mente han at det hadde skjedd en betydelig forskyvning i systemet fra korporativisme til pluralisme. Hans påstand kommer av at han mener det har vært *«klare tendenser til nedbygging av korporative ordninger som statlige styrer, råd og utvalg med interesserepresentasjon. Myndighetene synes å foretrekke mer uforpliktende konsultasjoner, samtidig som interesseorganisasjonene forskyver tyngdepunktet i sitt påvirkningsarbeid fra korporatisme til lobbyisme»* (Rommetvedt 2002:67). Dette mente han hadde ført til en sterk svekkelse av de korporativistiske ordningene, og at de uformelle kontaktene så ut til å ha vokst fram i stede for de formelle.

Også i 1995 skrev Opedal og Rommetvedt om endring i kontaktformer. Opedal og Rommetvedt (1995:3-4) så på Hernes sin påstand om at maktforholdene hadde blitt skjøvet fra Stortinget til forvaltningen og organisasjonene, og mente at dette ikke lengre stemte. De mente at med mindretalls- og koalisjonsregjeringer hadde makten heller blitt skjøvet den andre veien. Interesseorganisasjonene i deres undersøkelse la mer vekt på hele saksprosessen, og de mente at Stortinget og lobbyisme har fått en økt betydning for påvirkningsarbeidet. Nedgangen i statlige utvalg hadde ikke vært en katastrofe for organisasjonene, men kanskje heller noe som også organisasjonene selv ville. Stortingets økte betydning var også noe Rommetvedt (1997) fokuserte på. Da han testet Rokkans påstand om at «stemmer teller, men ressurser avgjør», kom han fram til at i motsetning til denne teorien hadde Stortinget økt sin betydning siden begynnelsen av 1980-tallet. I følge undersøkelsen økte interesseorganisasjonenes kontakt med alle statlige myndigheter i perioden 1983-1992, og spesielt kontakten med Stortinget.

I den siste maktutredningen ble også statlige utvalg, og statens relasjon til interesseorganisasjonene, kommentert. Christensen og Lægreid (2006:268-269) skrev at *«Det korporative samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene har i løpet av de siste to tiår blitt utfordret, men ikke vesentlig endret»*. De diskuterte dette systemet i lys av den nyliberalistiske vinden som blåste inne over landet og NPM-

reformene som oppsto på bakgrunn av denne. De viste også til hvordan nyliberalismen og NPM-teorien egentlig var kritisk til interesseorganisasjonene, men at *«[i] motsetning til denne negative holdningen til interesseorganisasjonene i den internasjonale reformbevegelsen har NPM på norsk i større grad blitt tilpasset til den norske samarbeidstradisjonen»* (Christensen og Lægreid 2006:270-271). I følge Christensen og Lægreid (2006) sto fortsatt utvalgssystemet og korporativismen godt ved lag, og hadde til tross for nedgangen ikke opplevd de store endringene.

4.5 Oppsummering

Som vi har sett har den teoretiske og historiske utviklingen til statlige utvalg vært tett sammenflettet. De statlige utvalgene med interesserepresentasjon begynte å vokse allerede på begynnelsen av 1900-tallet, men disse oppsto av mer praktiske årsaker og uten at det var noen store teoretiske diskusjoner rundt bruken av slike utvalg. Etter andre verdenskrig blomstret antallet statlige utvalg veldig opp, og det var stor politisk enighet om bruken av statlige utvalg med interesserepresentasjon. På slutten av 1950-tallet kom likevel kritikken om at det var for lite helhetstenkning og refleksjon rundt bruken av slike utvalg. Etterhvert som systemet vokste seg stort, blomstret også kritikken opp. Der det før hadde vært stor enighet, ble det ytret mer og mer skepsis på slutten av 1970- og 80-tallet. Kritikken gikk både på interesseorganisasjonenes makt, systemets segmentering og ineffektivitet, og med den teoretiske kritikken begynte også politikerne å bli mer oppmerksom på systemet. På 1980-tallet ble det derfor igangsatt en veldig gjennomgang av systemet, og fra 1977 til 1989 var det en drastisk nedgang i antall statlige utvalg.

Hva denne nedgangen i antall statlige utvalg har betydd for det institusjonaliserte samarbeidet mellom interesseorganisasjoner og staten, har det likevel vært uenighet rundt. Nordby (1994) mente at denne nedgangen har hatt lite å si for systemet som sådan og korporativismen fortsatt står stekt. Rommetvedt (2002), derimot, mente at systemet har beveget seg mer i retning av pluralisme, og at interesseorganisasjonene i dag fokuserer mer på uformelle kontaktformer med flere myndigheter enn de tradisjonelt har gjort. Spørsmålet videre blir derfor hvordan utviklingen har fortsatt

siden 1989, og hvordan vi kan tolke denne utviklingen. Har nedgangen fortsatt og ført til en systemendring? Eller er det fortsatt et betydelig innslag av institusjonalisert samarbeid mellom staten og interesseorganisasjonene i form av statlige utvalg? Og hvordan har nedgangen påvirket interesseorganisasjonenes deltakelse og kontakt med staten? Dette er bare noen av spørsmålene som de neste kapitlene skal svare på.

5 Statlige utvalg

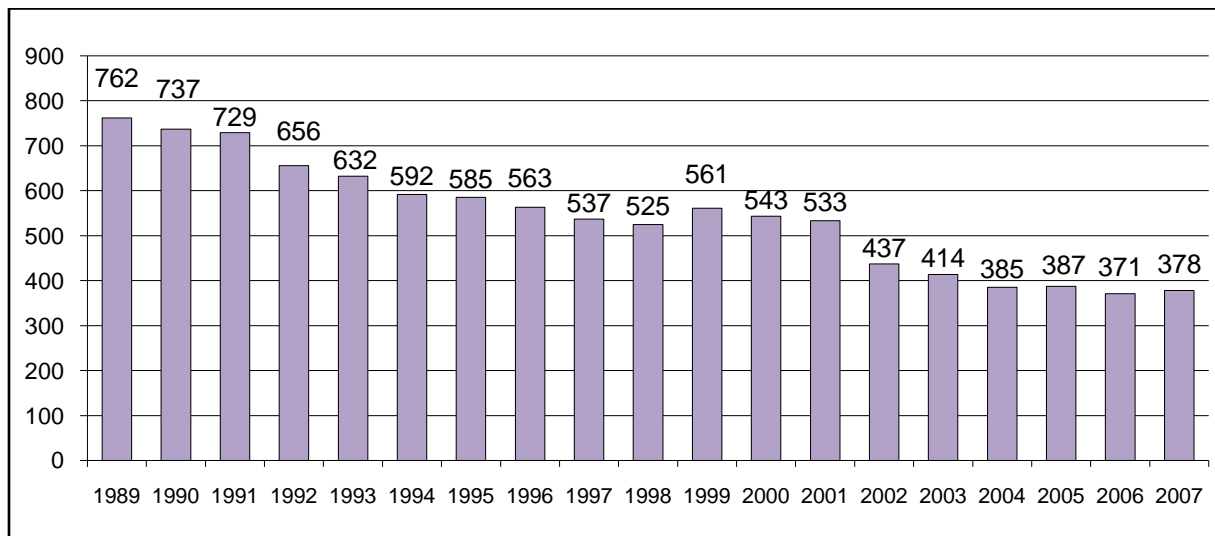
I forrige kapittel så vi at antall statlige utvalg hadde sunket kraftig etter 1977 og gjennom hele 1980-tallet, og at det var en del uenighet i hvordan systemet har utviklet seg i den senere tid. I dette kapitlet vil jeg derfor gå dypere inn i tallene for perioden 1989 og fram til i dag. Jeg vil se hvordan det totale antallet statlige utvalg har endret seg disse årene og hvordan dette fordeler seg på bruken av midlertidige og permanente utvalg. Hvis Nordby (1994) hadde rett i at det mest bare var daukjøtt som ble fjernet på 1980-tallet, da skulle vel ikke nedgangen fortsatt være like stor? Men hvis det er skjedd en endring i systemet, betyr det da at det ikke opprettes flere utvalg? Min oppgave i dette kapitlet blir derfor å undersøke hvordan utviklingen har vært både for det totale antall statlige utvalg, og også for opprettelsen av nye utvalg. Jeg vil også se om regjeringenes politiske sammensetning har hatt noe å si for utviklingen. Jeg avslutter kapitlet med en diskusjon rundt hvordan utvikling kan tolkes.

5.1 Totalt antall statlige utvalg 1989-2007

Fra forrige kapittel husker vi at det totale antallet statlige utvalg hadde sunket kraftig fra slutten av 1970-tallet helt fram til 1989. Toppåret 1977 eksisterte det hele 1155 statlige utvalg, mens det ved utgangen av 1989 eksisterte kun 762. Dette er en veldig stor nedgang, og spørsmålet er om denne nedgangen har fortsatt i årene siden. Figur 5.1 viser oss at ikke bare har nedgangen fortsatt, den har også vært både jevn og kraftig. Fra at det totalt eksisterte 762 statlige utvalg ved utgangen av 1989, eksisterte det ved utgangen av 2007 bare 378 statlige utvalg. Dette er en halvering i løpet av de 19 årene som har gått, og bare en tredjedel av hva som eksisterte i 1977.

At det nå eksisterer bare under 400 statlige utvalg er ganske oppsiktsvekkende. Det er tydelig at det ikke lengre bare er «daukjøtt» som er blitt fjernet. Dette er en bevisst nedbygging. Spørsmålet er likevel om det er en reduksjon eller en fjerning. På den ene siden har det helt klart vært en stor endring i systemets utstrekning. Men på den andre siden er nesten 400 statlige utvalg ikke noe lite system. For virkelig å kunne si hva

denne nedgangen har betydd for systemet må jeg derfor gå dypere inn for å se hva som skjuler seg bak tallene i figuren.



Figur 5.1 Totalt antall statlige utvalg i perioden 1989-2007

Kilde: Oversikt (1996), (2000), (2004), (2006), (2008), St.meld.nr. 7 (1993-1994), (1997-1998), St.meld.nr. 15 (2002-2003)

I Figur 5.1 ser vi at det har vært en jevn nedgang i antall statlige utvalg i hele perioden 1989 – 2007, men at årene 1999 – 2001 skiller seg litt ut. 1999 var eneste år med økning i antallet utvalg. Hva denne økningen skyldtes har jeg ikke funnet noe godt svar på. Det er ingen store endringer i utvalgs sammensetningen dette året. Flere departementer opplevde en svak økning i antallet, kanskje spesielt Kirke-, Utdannings- og Forskningsdepartementet, men det ser ikke ut til at det har vært noen spesiell reform som har ført til denne økningen. Det ser mer ut som tilfeldigheter som førte til at mange departementer hadde noen flere utvalg en tidligere. De to neste årene var det igjen en svak nedgang.

I 2002 skjedde det igjen en tydelig endring. Dette året sank antallet med nesten 100 utvalg på bare ett år. Nedgangen kan i noen grad forklares med at Bondevik 2-regjeringen, som kom til makten i 2001, hadde som målsetning å effektivisere utvalgssystemet. I St.meld. nr.15 (2002-2003:9), som er oversikten over statlige utvalg i 2001, identifiserte regjeringen 4 mål for den neste fireårsperioden, hvor mål nr. 4 var: «Regjeringa vil som ledd i moderniserings- og effektiviseringsarbeidet i offentlig

sektor vurdere å redusere talet på medlemmer med 10 pst i permanente og mellombels statlege utval, styre og råd». Allerede etter ett år var regjeringen på god vei til å nå målet. Mens det i 2001 var 5833 personer fordelt på 5969 verv, var det i 2002 5374 personer fordelt på 5487 verv. Dette er en nedgang i antall personer på 8 %.

Oversiktene over alle statlige utvalg i 2001 og 2002 viser også at det ble gjort en god del omrokinger og nedskjæringer i 2002. Justisdepartementet var det departementet som mistet desidert flest utvalg dette året. Bare her forsvant det 39 faste utvalg. Hovedgrunnen til dette var at alle tilsynene for hvert enkelt fengsel ble byttet ut med regionale tilsynsråd. Også i splittelsen av Sosial- og Helsedepartementet, til Sosialdepartementet og Helsedepartementet, forsvant 26 statlige utvalg.

En annen mulig årsak til den store nedgangen kan være at det i 2002 skjedde en endring i rapportering av statlige utvalg. Oversikten over statlige utvalg ble ikke lenger gitt ut som stortingsmelding, men ble bare publisert på internett som oversikter for et år av gangen. Arbeidet med oversiktene gikk fra å være Statens Forvaltningstjenestes / Departementenes Servicesenters oppgave, til å bli utført av et konsulentfirma. Det er mulig at det kunne ha skjedd en endring i måten statlige utvalg ble rapportert på.⁹

Tabell 5.1 Prosent endring i antall statlige utvalg i perioden 1977-2006, 6-års intervaller

Periode (år)	Prosent endring
1977-1983	-13 %
1983-1989	-24 %
1989-1995	-23 %
1995-2001	-9 %
2001-2006	-30 %

Kilde: Nordby 1994 (80, figur 2), Oversikt (1996), (2007), St.meld.nr. 15 (2002-2003)

Nedgangen i statlige utvalg har også variert i intensitet opp igjennom årene fra 1977 til i dag. Tabell 5.1 viser prosent endring i 6 års intervaller i perioden 1977 til 2006. Vi ser at det fra slutten av 1970-tallet til begynnelsen av 1980-tallet ikke var så veldig stor nedgang, men at det for perioden 1983 til 1995 var en forholdsvis kraftig og jevn

⁹ Denne endringen førte blant annet til at det nesten var umulig for meg å få tilgang til oversiktene for 2002-2005, siden de hadde blitt fjernet fra internett og Departementenes servicesenter ikke hadde kopier. For meg virket det noe merkelig at Departementenes servicesenter var så lite villig til å la meg bruke oversiktene fra 2002-2005 i masteroppgaven min.

nedgang på hele 23 % - 24 %. Årene 1995 til 2001 var derimot ikke nedgangen så stor. Her spiller økningen i 1999 inn, og gjør at antallet utvalg ikke sank med mer enn -9 % for perioden. Fra 2001 til 2006 var igjen nedgangen stor, noe så klart nedgangen i 2002 bidrar mye til. Til tross for at intensiteten i nedgangen svinger noe, så er den likevel betydelig i alle intervallene, og det er lite som tyder på at nedgangen er i ferd med å flate ut. Dette kan få en til å undre hvor dette skal ende.

5.1.1 Permanente og midlertidige utvalg

Med den kraftige nedgangen i statlige utvalg, kan en lure på hvordan dette har gitt seg utslag i bruken henholdsvis av midlertidige og permanente utvalg. Kanskje er det naturlig å tro at nedgangen har ført til mindre bruk av permanente utvalg, fordi disse lenge har vært det som har gjort systemet så stort og stabilt. Disse har i større grad mulighet til å bli slikt «daukjøtt» som Nordby (1994) omtalte, fordi de lett kan utleve sin brukbarhet. Men hvis det har vært endringer i systemet, må vi også forvente at midlertidige utvalg har blitt færre.

Tabell 5.2 og Figur 5.2 viser oss at det har vært en nedgang i både permanente og midlertidige utvalg. Fra 1989, hvor det eksisterte 77 midlertidige og 749 permanente utvalg, til 2007, hvor det ved utgangen av året eksisterte 29 midlertidige og 349 permanente utvalg. Med få unntak¹⁰ har det vært en konstant nedgang i antall permanente utvalg i hele perioden fra 1977. For midlertidige utvalg har derimot nedgangen vært noe mer ujevn. Totalt for hele perioden 1989 – 2007 har nedgangen vært forholdsvis kraftig, men innad i perioden har det vært større svingninger med både nedgang og økning. Spesielt årene 1999 – 2001 var det en kraftig økning i antallet midlertidige utvalg. Denne økningen kan kanskje settes i sammenheng med at det i løpet av denne perioden var 3 regjeringer, som nok alle opprettet utvalg for å sikre videre arbeid med sin politikk. Etter denne perioden sank derimot antallet midlertidige utvalg kraftig, og de siste 2-3 årene har antallet vært på det laveste nivået siden før andre verdenskrig.

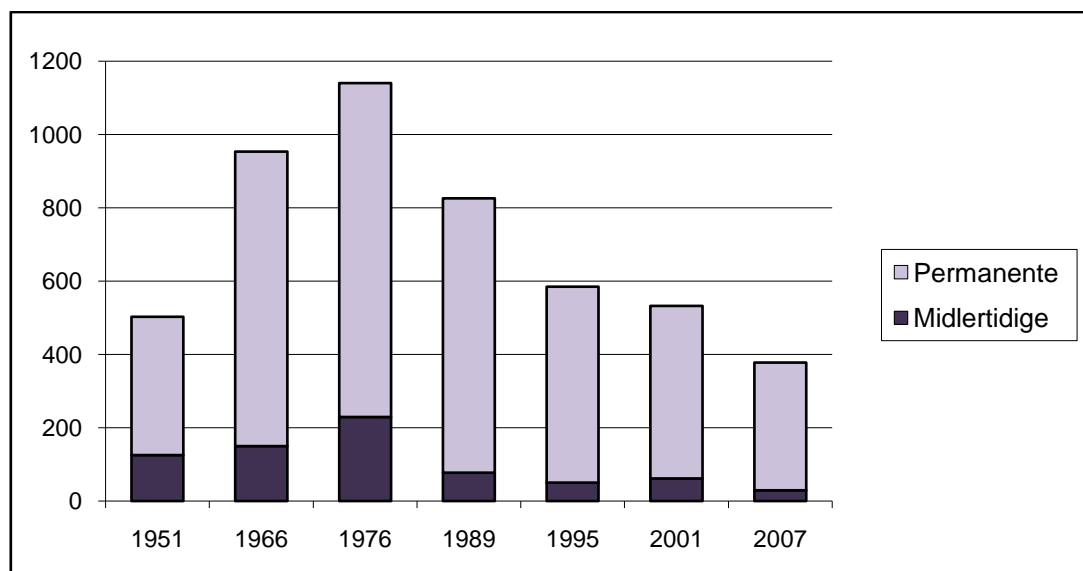
¹⁰ Årene 1999, 2004, 2007 er det små økninger. Økningen i 1999 er kommentert tidligere. Økningen i 2004 kan skyldes at tallet for dette året inkluderer alle statlige utvalg som var virksomme det året, mens resten av tallene i tabellen er antall statlige utvalg som var virksomme ved årets utgang.

Tabell 5.2 Midlertidige, permanente og totalt antall statlige utvalg i perioden 1951-2007. Og andelen (%) utvalg som var midlertidige.¹¹

År	Antall midlertidige	Antall permanente	Totalt antall	Prosent midlertidige
1951	125	378	503	24,9 %
1966	150	804	954	15,7 %
1976	229	912	1141	20,1 %
1989	77	749	826	10,3 %
1993	41	591	632	6,5 %
1994	37	555	592	6,3 %
1995	50	535	585	8,5 %
1996	45	518	563	8,0 %
1997	42	495	537	7,8 %
1998	43	482	525	8,2 %
1999	69	492	561	12,3 %
2000	66	477	543	12,2 %
2001	62	471	533	11,6 %
2002	44	393	437	10,1 %
2003	41	373	414	9,9 %
2004	42	376	418	10,0 %
2005	35	352	387	9,0 %
2006	27	344	371	7,3 %
2007	29	349	378	7,7 %

Kilde:

Nordby 1994 (80, figur 2), Oversikt (1995), (1996), (1997), (1998-1999), (1999-2000), (2000-2001), (2001-2002), (2002-2003), (2003-2004), (2004-2005), (2007), (2008), St.meld.nr. 7 (1993-1994), (1997-1998), St.meld.nr. 15 (2002-2003)



Figur 5.2 Antall midlertidige og permanente statlige utvalg i perioden 1951-2007

Kilde: Nordby 1994 (80, figur 2), St.meld.nr. 15 (2002-2003), Oversikt (2008)

¹¹ Tabellen inneholder ikke tall for perioden 1990-1992, fordi de ikke var mulig å oppdrive.

Svingningen i antall midlertidige utvalg gir også utslag når vi ser på andelen midlertidige utvalg. Fra Tabell 5.2 ser vi at det er en stor forskjell mellom andelen i årene før 1989 og årene etter. Mens 20 % av de statlige utvalgene var midlertidige i 1976, lå andelen midlertidige utvalg i perioden 1989 – 2007 mellom 6,3 % og 12,3 %. Andelen har også svingt kraftig gjennom hele perioden. I løpet av 1990-tallet økte andelen fra 6,5 % i 1993 til 12,3 % i 1999. Etter den tid sank andelen igjen til 7,7 % i 2007. Hvordan andelen vil utvikle seg i framtiden kan vi bare gjette, men det er klart at midlertidige utvalg blir mindre brukt nå enn tidligere, også i forhold til permanente utvalg. Både antall permanente og midlertidige utvalg har sunket kraftig, men det er overraskende nok de midlertidige utvalgene som har lidd mest under slankekur. Eller kanskje det var disse som ble til «daukjøtt» som staten glemte å fjerne når de ble for gamle? Betyr nedgangen at staten er blitt flinkere til å legge ned de midlertidige utvalgene når de har gjort jobben sin, eller har staten sluttet å opprette slike utvalg? Senere i kapitlet skal jeg se hvordan nyopprettelsen av statlige utvalg har utviklet seg.

5.1.2 Endring og regjeringssammensetting

Så langt har jeg vist at nedgangen i det totale antallet statlige utvalg har vært forholdsvis kontinuerlig og jevnt for alle årene siden 1989, men jeg har også hintet frampå om at økningen i midlertidige utvalg i 1999 – 2001 kan ha hatt sammenheng med at det var tre forskjellige regjeringer i tidsrommet. Den jevne nedgangen i det totale antallet statlige utvalg tyder på at regjeringens politiske retning har hatt lite å si for utviklingen i det totale antall. For midlertidige utvalg er det derimot mer spennende å se på sammenhengene. Tabell 5.3 viser gjennomsnittlig antall midlertidige utvalg i perioden 1993 til 2007 for borgerlige og sosialistiske regjeringer. Funnene viser at det i år hvor borgerlig regjeringer satt med makten hele året eksisterte langt flere midlertidige utvalg enn i år hvor sosialistiske regjeringer satt hele året. Absolutt flest midlertidige utvalg eksisterte det derimot i år med regjeringsskifte. Mye tyder derfor på at politisk retning har noe å si for bruken av midlertidige utvalg, men at regjeringsskifte også har mye å si. Det er også klart at alle regjeringer har vært med på å begrense det totale antallet statlige utvalg.

Tabell 5.3 Gjennomsnittlig antall midlertidige utvalg eksisterte i hele år med AP/ AP-SP-SV regjeringer, borgerlige regjeringer og i år hvor det var regjeringsskifte (1993-2007)

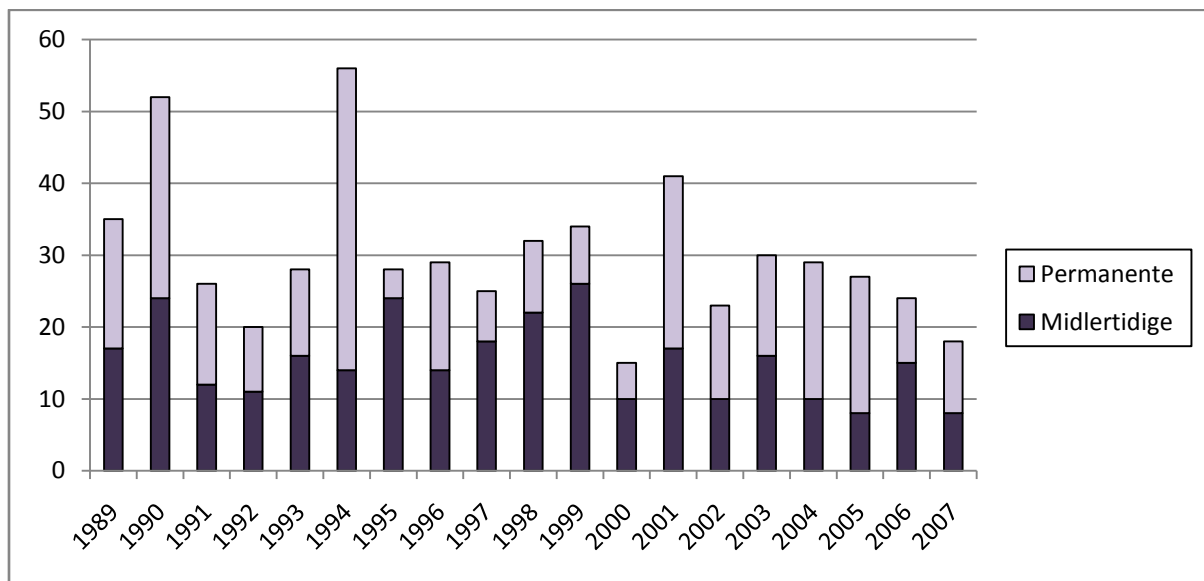
År med følgende regjeringer:	Gjennomsnittlig antall midlertidige utvalg
Hele år med AP/ AP-SV-SP	38,2
Hele år med borgerlige	47,8
År med regjeringsskifte	51,3

Kilde: Oversikt (1995), (1996), (1997), (1998-1999), (1999-2000), (2000-2001), (2001-2002), (2002-2003), (2003-2004), (2004-2005), (2007), (2008), St.meld.nr. 7 (1993-1994), (1997-1998), St.meld.nr. 15 (2002-2003)

Alle oversiktene så langt i dette kapitlet har vist antall utvalg som eksisterte ved utgangen av vedkommende år. Disse tabellene har fortalt oss hva som eksisterte i gitte år, men lite om den faktiske bruken. For å vite mer om hvordan bruken har endret seg er det viktig å vite noe om opprettelsen. Er de utvalgene vi ser i dag bare rester fra en svunnen tid, eller bruker staten fortsatt statlige utvalg som et viktig hjelpemiddel? Og er dette noe som avhenger av regjerings politiske retning?

5.2 Opprettelse av nye statlige utvalg

Ved å se på hvor mange statlige utvalg som til en hver tid har blitt opprettet, kan vi si noe om hvordan politikerne stiller seg til bruken av slike utvalg. Blir få utvalg opprette kan det tyde på at det er liten stemning i staten for å bruke statlige utvalg, mens mange nyopprettelser kan tyde på at staten bruker dette systemet aktivt.



Figur 5.3 Antall nyopprettede utvalg i perioden 1989-2007. Midlertidige og permanente

Kilde: Databasen: *Oversyn over statlige organ, styre og råd mv.* (2008)

Figur 5.3 viser oss opprettelsen av statlige utvalg de siste 19 årene, fra 1989 til 2007. Vi ser at opprettelsen har gått i bølgedaler, noen år har det blitt opprettet mange utvalg, mens andre år ble det opprettet få. Høyest antall statlige utvalg ble opprettet i 1994, hvor 56 utvalg ble opprettet, mens færrest ble opprettet i 2000, hvor bare 10 utvalg kom til. Det høye tallet for 1994 skyldes hovedsaklig et regjeringsvedtak fra 10.05.1990, hvor det ble bestemt at alle høyskolestyrer skulle være statlige utvalg (Oversikt 2000:121). I 1994 ble det derfor opprettet et statlig utvalg for hver offentlige høyskole i landet.

Denne svingningen i antall nyopprettede statlige utvalg viser oss at det ikke har vært noen entydig tendens til nedgang i bruken av slike utvalg. Kun i årene etter 2003 har det vært en jevn nedgang. Fra 30 nyopprettede utvalg i 2003 til 18 i 2007. Dette er likevel for kort tid til å si noe sikkert om nedgangen er en tendens eller tilfeldig. Det Figur 5.3 og Tabell 5.4 kan fortelle oss, derimot, er at det fortsatt aktivt opprettes nye utvalg. I gjennomsnitt, i perioden 1989 – 2007, ble det opprettet 30 utvalg pr. år. Og selv om det ble opprettet noe færre utvalg de siste årene virker dette fortsatt som et viktig virkemiddel for staten. De statlige utvalgene som eksisterer i dag kan på langt nær sies å bare være rester fra et utdatert system.

Når det gjelder opprettelsen av midlertidige og permanente utvalg, er det ingen entydighet i hvilken type utvalg det opprettes mest av. I Tabell 5.4 er årene hvor det er opprettet flest permanente utvalg merket med gult. Vi ser at det var 10 år i perioden 1989 til 2007 hvor det ble opprettet flest permanente utvalg, mens det var 9 år hvor det ble opprettet flest midlertidige. Det ser derfor ikke ut til at staten bevist foretrekker den ene eller den andre typen utvalg, men at de blir opprettet mer etter hva som er praktisk i den enkelte sammenhengen. Heller ikke regjeringenes politiske retning ser ut til å ha påvirket hva som opprettes mest av. Både borgerlige og sosialistiske regjeringen bytter på hva de oppretter oftest. Den store nedgangen i midlertidige utvalg, som vi så i delkapittel 5.1.1 kan nok derfor ikke sies å komme av at staten ikke lenger ønsker å bruke denne utvalgsformen.

**Tabell 5.4 Antall nyopprettede permanente og midlertidige utvalg i årene 1989-2007.
Regjeringens sammensetning i årene.**

År	Opprettede permanente	Opprettede midlertidige	Regjering
2007	10 ¹	8	AP, SP, SP
2006	9	15	AP, SV, SP
2005	19	8	H, KRF, V → AP, SV, SP
2004	19	10	H, KRF, V
2003	14	16	H, KRF, V
2002	13	10	H, KRF, V
2001	24	17	AP → H, KRF, V
2000	5	10	KRF, V, SP → AP
1999	8	26	KRF, V, SP
1998	10	22	KRF, V, SP
1997	7	18	AP → KRF, V, SP
1996	15	14	AP
1995	4	24	AP
1994	42	14	AP
1993	12	16	AP
1992	9	11	AP
1991	14	12	AP
1990	28	24	H, KRF, SP → AP
1989	18	17	AP → H, KRF, SP

¹ År hvor det opprettes flest permanente utvalg er merket med gult.

Kilde: Databasen *Oversyn over statlege organ, styre og råd mv.* (2008)

Det totale antallet nyopprettede statlige utvalg, sett i lys av regjering, bærer heller ikke noe tydelige preg av politisk retning slik en kanskje skulle trodd. I år hvor sosialistiske regjeringer satt hele året ble det i gjennomsnitt opprettet 28,6 statlige utvalg, mens det i år hvor borgerlige regjeringer satt hele året ble det gjennomsnittlig opprettet 29,6. Det interessante er derimot at det i år med regjeringsskifte så noe annerledes ut. I år hvor regjeringen skiftet fra borgerlig til sosialistisk regjering ble det i gjennomsnitt opprettet 31,3 utvalg, mens i år hvor regjeringen skiftet fra sosialistisk til borgerlig ble det gjennomsnittlig opprettet 33,7. I år med regjeringsskifte opprettes det derfor flere utvalg enn i år hvor en regjering sitter hele året.

For å se hva dette skillet betyr har jeg sett nærmere på tidspunktet for når utvalgene ble opprettet i år med regjeringsskifte. Disse tidspunktene viste en interessant tendens. De aller flest utvalgene er opprettet før regjeringsskifte. I seg selv er dette kanskje ikke så

merkelig, siden de fleste regjeringsskiftene skjedde i oktober eller november¹², men det som er interessant er at en stor andel av utvalgene ble opprettet under en måned før regjeringsskifte. Spesielt er dette tydelig i valgårene (1989,1997,2001,2005), hvor det er uforholdsmessig mange utvalg opprettet mellom valgtapet og tiltredelse av ny regjering. Det er litt vanskelig å vise til konkrete tall på dette, fordi ikke alle utvalgene har oppgitt konkret opprettelsesdato. Ut fra de tallene jeg likevel har, ser det ut til at det er de sosialistiske regjeringene som har benyttet denne strategien noe oftere enn de borgerlige, men de borgerlige regjeringene er langt fra uskyldige: både i 2000 og i 2005 benyttes de selv denne metoden flittig. Taktikken med å opprette nye utvalg for å sikre videreføring av egen politikk før en ny regjering tiltrår, ser derfor ut til å være en mye brukt taktikk uavhengig av regjeringens politiske retning.

5.3 Oppsummering og diskusjon

I dette kapitlet har vi sett at antallet statlige utvalg langt fra stoppet å synke etter 1989. Faktisk har antallet halvert seg siden den tid, og utviklingen har vært forholdsvis entydig. Fra 1155 statlige utvalg i 1977, til 762 i 1989, og helt ned til bare 378 i 2007. Resultatet er at det i 2007 eksisterte bare en tredjedel så mange statlige utvalg som i 1977.

Vi har også sett at denne nedgangen har påvirket både de permanente og midlertidige utvalgene. Spesielt i antall permanente statlige utvalg har nedgangen vært sterk. Midlertidige utvalg har også sunket kraftig, både i antall og andelsmessig, men nedgangen har vært mer ujevn enn for permanente utvalg. Nedgangen i statlige utvalg har også vært forholdsvis uavhengig av regjering. Både sosialistiske og borgerlige regjeringer har vært med på å redusere antallet utvalg.

Med en så sterk nedgang i antall statlige utvalg kan vi lure på om systemet er i ferd med å forsvinne. Det at det i dag eksisterer under en tredjedel så mange utvalg som for 30 år siden, og at antallet forsetter å synke, kan få en til å lure på hvor lenge systemet

¹² Med unntak av i 2000 hvor regjeringsskifte skjedde 17. mars.

kan overleve. Men ser vi på det faktiske antallet så er 378 statlige utvalg i og for seg ikke så lite. Det er fortsatt et utstrakt system, og når vi også vet at det fortsatt opprettes stadig nye utvalg hvert år, blir ikke konklusjonen like mørk. Faktisk har alle typer regjeringer vært aktive i opprettelsen av nye utvalg, selv om alle også har kuttet i det totale antallet.

På Nordbys (1999:90) spørsmål om det er stort mer enn bare «daukjøtt» som er blitt fjernet, må jeg nok likevel svare at mye tyder på at det er mer enn som så. En reduksjon på to tredjedeler virker ikke som bare «daukjøtt» for meg. For meg virker det heller som om den bevisstheten som Moren etterlyste i 1951 ble mer tydelig fra 1980-tallet og utover. Kanskje har det økte fokuset på effektivisering i det offentlige ført til at politikerne holder et mer nøye øye med de statlige utvalgene og kutter utdaterte utvalg mer kontinuerlig. Den økte bevisstheten så vi blant annet når Bondevik 2-regjeringen i 2002 uttalte at de ønsket å begrense antallet medlemmer i statlige utvalg (St.meld.nr. 15 (2002-03)). Effektiviseringen har også ført til at flere utvalg er blitt slått sammen, og at mange utvalg favner bredere i dag enn tidligere. For eksempel eksisterte det fram til 2002 et utvalg for hvert enkelt fengsel, mens det i dag finnes tilsynsråd kun på regionalt plan.

Nedgangen i antallet statlige utvalg ser derfor ut til å ha ført til et mye mindre system, men systemet er fortsatt i høyeste grad aktivt. Om systemet fortsatt kan kalles korporativistisk, eller om nedgangen har ført til at vi må bruke nye termer, er likevel ikke så enkelt å svare på. Nedgangen kan tyde på en svekkelse av korporativismen, men før vi vet hvordan interesseorganisasjonenes posisjon i systemet har endret seg er det vanskelig å si noe sikkert. Mitt neste spørsmål blir derfor hvordan denne nedgangen har påvirket interesseorganisasjonenes deltakelse i statlige utvalg. Har nedgangen ført til at interesseorganisasjonene har fått mindre rom i statlige utvalg, og derfor har måttet ty til mer uformelle kontaktformer? Betyr nedgangen at det er blitt mer pluralisme, eller står fortsatt det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene sterkt? Dette er spørsmål som de neste kapitlene skal svare på.

6 Interesseorganisasjoners representasjon i statlige utvalg

Etter å ha sett den store nedgangen i antall statlige utvalg, er det på sin plass å spørre hva denne nedgangen har betydd for interesseorganisasjonenes deltakelse i statlige utvalg. Så langt har vi sett at en del av kritikken mot utvalgssystemet har vært rettet mot interesseorganisasjonenes makt i slike utvalg. Det er derfor nærliggende å tro at nedgangen delvis kan ha kommet på grunn av ønsket om å fjerne noe av interesseorganisasjonenes deltakelse. Rommetvedt (2002) mente at nedgangen i statlige utvalg kunne tyde på en svekkelse i korporativismen, men for å vite dette må vi vite hvordan interesseorganisasjonenes deltakelse har utviklet seg i lys av nedgangen. Spørsmålet i dette kapitlet blir derfor hvordan nedgangen i antall statlige utvalg har påvirket interesseorganisasjonenes posisjon i systemet.

Dette kapitlet begynner innledningsvis med en oversikt over interesseorganisasjoners representasjon i statlige utvalg fram til 1989, men går fort over til utviklingen i den senere tid. Jeg har studert de statlige utvalgene i 1999 og 2007, og gir i delkapittel 6.2 en presentasjon over hvordan utviklingen har vært disse årene. Undersøkelsen viser interesseorganisasjoners deltakelse i midlertidige og permanente utvalg, og forskjellene mellom departementene når det gjelder å ta med interesseorganisasjoner i deres utvalg. Videre undersøker jeg hvordan interesseorganisasjonenes deltakelse var i nyopprettede utvalg i 2007, og avslutter med en oppsummerende diskusjon om hvordan resultatene kan tolkes. Kan systemet fortsatt sies å være korporativistisk, eller har interesseorganisasjonene mistet så mye av sin posisjon at statlige utvalg ikke lenger kan omtales som et korporativistisk system?

6.1 Representasjon fram til 1989

I perioden 1939 til 1989 skjedde det store endringer i interesseorganisasjonenes deltakelse i statlige utvalg. Tabell 6.1 forteller oss hvordan andelen statlige utvalg med representasjon fra interesseorganisasjoner endret seg i tiden fra 1939 til 1989. Vi ser at det er forskjell på utviklingen til midlertidige og permanente utvalg. For det meste var

det en jevn økning i andelen permanente utvalg med interesserepresentasjon fra 1939 til 1989, men andelen midlertidige utvalg med interesseorganisasjoner representert svingte noe mer. Det interessante i denne sammenhengen er likevel at både andelen blant midlertidige og permanente utvalg økte på hele 1970- og 1980-tallet. For midlertidige utvalg var andelen på 1960/70-tallet på ca. 48 %, mens andelen på 1980-tallet lå på 57-70 %. For permanente var andelen på 1960/70-tallet ca. 43 %, mens den på 1980-tallet var 51-53 %. Det er to ting som er interessant med disse tallene. For det første har interesseorganisasjoner alltid vært representert i en større andel midlertidige utvalg enn permanente utvalg. For det andre ser vi en klar tendens til at andelen statlige utvalg med interesseorganisasjoner økte på 1980-tallet, mens systemet som helhet ble redusert.

Tabell 6.1 Prosent av midlertidige og permanente utvalg hvor det deltok representanter fra interesseorganisasjoner i gitte år

	1939	1951	1966	1979	1983	1986	1989
Permanente utvalg	25 %	44 %	43 %	43 %	53 %	52 %	51 %
Midlertidige utvalg	48 %	60 %	48 %	48 %	57 %	70 %	64 %

Kilde: Nordby 1994 (85, tabell 1)¹³

Det kan være flere årsaker til denne økningen i andel utvalg med interesserepresentasjon. En årsak som slår meg er at de fleste utvalgene som ble lagt ned på 1980-tallet var utvalg uten interesserepresentasjon. I følge Nordby (1994) var svært mange av de utvalgene som ble nedlagt inaktive. Mange av disse inaktive utvalgene hadde ikke oppnevnte medlemmer på slutten, og de hadde derfor heller ikke noen interesseorganisasjoner som medlemmer. Det er derfor naturlig at mange utvalg uten interesserepresentasjon ble fjernet, og mange med ble igjen.

Hva enn grunnen til økningen er, så forteller denne økningen i alle fall en ting. Nedskjæringen av statlige utvalg på 1980-tallet var ikke noe forsøk på å fjerne interesseorganisasjonenes innflytelse. Antallet statlige utvalg med interesseorganisasjoner representert gikk riktignok noe ned, men andelsmessig økte

¹³ Tabellen er hentet fra Nordby 1994. Nordby har igjen hentet tallene fra flere kilder, og poengterer at det kan være noen forskjeller i forhold til innsamlingsmåte. Tallene må derfor tolkes litt vidt.

disse utvalgene. Fram til 1989 tydet derfor lite på at det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og organisasjonene holdt på å bli fjernet.

6.2 Interesserepresentasjon i 1999 og 2007

For å se hvordan interesseorganisasjoners deltakelse i statlige utvalg har endret seg siden 1989 har jeg sett nærmere på årene 1999 og 2007. Ved å studere medlemsmassen til alle statlige utvalg i disse årene har jeg funnet hvor stor andel av utvalgene som hadde minst ett medlem som representerte en interesseorganisasjon. Riktignok finnes det, som jeg allerede har diskutert i kapittel 2, noen metodiske problemer ved denne undersøkelsen. Ikke alle utvalgsmedlemmene hadde oppgitt hvem de representerte, og tallene er kanskje ikke samlet inn på nøyaktig samme måte som tallene i Tabell 6.1 Det må derfor tas forbehold for dette når tallene fra 1999 og 2007 sammenlignes med de tidligere tallene.

I Tabell 6.2 ser vi at andelen statlige utvalg, med minst et medlem som representerte en interesseorganisasjon, ligger på 36 % både i 1999 og i 2007. Økningen i andel statlige utvalg med interesserepresentasjon på 1980-tallet, som vi så i delkapittel 6.1, ser derfor ikke ut til å ha holdt seg. Det var i 1999 og 2007 en lavere andel enn det var på 1980-tallet, men det ser ikke ut som om andelen har sunket siden slutten av 1990-tallet. I absolutte tall ser vi likevel at det er en ganske kraftig nedgang i antall statlige utvalg med interesseorganisasjoner representert. I 1999 var interesseorganisasjoner representert i 200 statlige utvalg, mens det i 2007 var 140.

Tabell 6.2 Antall og andel (%) av de statlige utvalgene hvor interesseorganisasjoner deltok, for årene 1999 og 2007¹⁴

År	Totalt antall statlige utvalg	Antall med interesse-representasjon	Prosent med interesse-representasjon
2007	390	140	36 %
1999	560	200	36 %

Kilde: Oversikt (1999-2000), (2008)

¹⁴ Tallene i tabellen er totaltall for alle eksisterende utvalg det året, og skiller seg noe fra tallene presentert i kapittel 5 som var antall statlige utvalg pr. 31.12 gitte år.

Det er tydelig at de statlige utvalgene hvor interesseorganisasjoner deltar, har blitt noe mindre i antall, men de er fortsatt en betydelig del av utvalgssystemet. Riktignok har andelen sunket siden økningen på 1980-tallet, men fortsatt er organisasjoner representert i 36 % av alle statlige utvalg, og det er lite som tyder på noe videre nedgang.

6.2.1 Representasjon i midlertidige og permanente utvalg

Når det kommer til interesseorganisasjonenes deltakelse i midlertidige og permanente utvalg, viser undersøkelsen at både i 1999 og 2007 deltok interesseorganisasjoner i en høyere andel av de midlertidige utvalgene. Tabell 6.3 viser at det i 1999 var representanter for interesseorganisasjoner i 31 % av de permanente utvalgene og i hele 68 % av de midlertidige. I 2007 hadde andelen av de permanente utvalgene økt til 35 %, mens andelen av midlertidige hadde sunket til 43 %. Uten å undersøke sammensettingen for flere år, er det ikke mulig å si om den minskede forskjellen i 2007 er en tendens eller tilfeldig. Det som likevel er tydelig er at det fortsatt er i midlertidige utvalg at interesseorganisasjoner har størst sjanse for å få delta.

Tabell 6.3 Antall og andel (%) av midlertidige og permanente utvalg med deltakelse fra interesseorganisasjoner (1999,2007)

	Midlertidige utvalg			Permanente utvalg		
	TOTALT midl.	Antall med interesserep.	Prosent med interesserep.	TOTALT perm.	Antall med interesserep.	Prosent med interesserep.
2007	35	15	43 %	355	125	35 %
1999	68	46	68 %	492	154	31 %

Kilde: Oversikt (1999-2000), (2008)

6.2.2 Interesserepresentasjon knyttet til departement

Litteraturen omkring interesseorganisasjoners kontakt med staten har ofte fokusert hovedsaklig på arbeids-, nærings- og landbruksorganisasjoner, og deres kontakt med «sine» departementer. For eksempel ble Landbrukssektoren brukt som selve kroneksemplet på segmentering i den første maktutredningen, og da Hernes (1984) snakket om jerntreangler hadde han spesielt fokus på næringssektorene. Dette får meg til å lure på om det er utvalgene knyttet departementene for disse sektorene som har

mest interesserepresentasjon. Er det forskjell på deltakelsen fra interesseorganisasjoner i statlige utvalg etter hvilket departement utvalgene ligger under?

For å få svar på dette spørsmålet gikk jeg derfor dypere inn i oversiktene for statlige utvalg i årene 1999 og 2007. Undersøkelsen viser¹⁵ at det i 1999 var Helse- og sosialdepartementet (27), Nærings- og handelsdepartementet (25) og Landbruksdepartementet (20) som hadde flest antall utvalg med interesserepresentasjon. At nærings- og landbrukdepartementene lå på topp over antall statlige utvalg med interesserepresentasjon ser ut til å stemme bra med den tradisjonelle oppfatningen. I 2007 hadde det derimot skjedd en liten endring. Nærings- og landbruksdepartementene hadde mistet så mange utvalg at de lå på delt femteplass. De topp tre departementene med flest antall statlige utvalg med interesserepresentasjon ble i 2007 Kunnskapdepartementet (28), Arbeids- og inkluderingsdepartementet (16) og Helse og Omsorgsdepartementet (15). Nye interesser ser derfor ut til å ha fått mer rom.

Departementene som topper listen på antall utvalg hvor interesseorganisasjoner deltok, er likevel også de departementene med høyest antall utvalg totalt. Når vi ser på andelen av departementenes utvalg som har interesserepresentasjon endrer derfor topplisten seg noe. I 1999 var det hos Miljøverndepartementet (86 %), Arbeids- og administrasjonsdepartementet (68 %) og Statsministerens kontor (67 %) at størst andel av utvalgene hadde representanter fra interesseorganisasjoner. Altså ikke akkurat de departementene som interesserepresentasjon er forbundet med. I 2007 var det Fornyings- og administrasjonsdepartementet (71 %), Arbeids- og inkluderingsdepartementet (70 %) og Næringsdepartementet (67 %) hvor andelen var størst. Næringsdepartementet hadde derfor økt sin andel en god del.

Undersøkelsen bekrefter i stor grad at interesseorganisasjoner deltar mye i utvalg knyttet til nærings- og arbeidsdepartementene, men den viser også at det i departementer som Helse og Omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og

¹⁵ Hele oversikten over antall statlige utvalg med representasjon fra interesseorganisasjoner pr. departement, se Vedlegg 3: Statlige utvalg med interesserepresentasjon pr. departement

Miljøverndepartementet er store rom for interesseorganisasjonene til å delta. Faktisk hadde alle departementene, med unntak av Samferdselsdepartementet i 2007 som kun hadde et statlig utvalg, interesseorganisasjoner representert i sine utvalg. Så selv om det er flest utvalg med interesserepresentasjon tilknyttet nærings- og arbeidsdepartementene, så er denne typen utvalg brukt over hele fjøla.

Det skjedde også få endringer i departementenes andel utvalg med interesserepresentasjon fra 1999 til 2007. Den største endringen i andelen utvalg med interesserepresentasjon skjedde i Justis- og politidepartementet og Miljødepartementet som hadde henholdsvis 43 %-poengs og 66 %-poengs endring fra 1999 til 2007. Utenom disse departementene opplevde kun et annet departement en endring på mer enn 15 %-poeng. Hele 10 departementer hadde mindre endring enn 5 %-poeng. Interesserepresentasjonen ser derfor ut til å ha holdt seg forholdsvis jevn innen departementene, i alle fall når andelsmessig.

Oppsummert er det tydelig at nærings- og arbeidsdepartementene har mange utvalg med interesserepresentasjon, men også alle andre departementer har interesseorganisasjoner representert i sine utvalg. Dette er tydeligvis ikke et system bare forbeholdt visse sektorer, men noe som er brukt også på temaer som ikke tradisjonelt er forbundet med systemet. Det er likevel liten endring departementenes andel utvalg med interesserepresentasjon mellom 1999 og 2007. Jevnt over kutter de fleste departementene ned antallet utvalg, men andelen utvalg med interesserepresentasjon endrer seg lite.

6.3 Interesseorganisasjoner i nyopprettede utvalg 2007

Det neste spørsmålet jeg må stille, er hvordan interesseorganisasjonenes deltakelse har vært i nyopprettede utvalg. Vi har sett at interesseorganisasjoner fortsatt er representert i statlige utvalg i stor grad, men spørsmålet er om denne deltakelsen er noe som henger igjen fra de gamle utvalgene?

For å finne svar på dette spørsmålet har jeg studert de statlige utvalgene som ble opprettet i 2007. Som vi ser i Tabell 6.4, ble det i 2007 opprettet 18 nye statlige utvalg. Interesseorganisasjoner deltok i 13 av disse nyopprettede utvalgene, noe som er hele 72 %. Dette viser oss at interesseorganisasjoner deltok i langt større grad i de nyopprettede utvalgene i 2007 enn i resten av utvalgene som eksisterte det året. Tabell 6.4 viser oss også at tradisjonen med at interesseorganisasjoner deltar i større andel midlertidige utvalg enn permanente, også stemmer for de nyopprettede utvalgene. Interesseorganisasjoner deltok i 60 % av de permanente, og i hele 88 % av de midlertidige. Både andelen for permanente og midlertidige utvalg er derfor langt høyere enn andelen for alle eksisterende permanente og midlertidige utvalg dette året. Interesseorganisasjoners deltakelse i statlige utvalg ser derfor absolutt ikke ut til å bare være noe som henger igjen fra tidligere tider.

Tabell 6.4 Antall og andel (%) av nyopprettede statlig utvalg i 2007, hvor interesseorganisasjoner var representert

	Antall statlige utvalg	Antall med interesse-representasjon	Prosent med interesse-representasjon
Midlertidige	8	7	88 %
Permanente	10	6	60 %
Totalt	18	13	72 %

Kilde: Databasen: *Oversyn over statlege organ, styre og råd mv.* (2008)

Siden jeg ikke har fullstendig oversikt over alle nyopprettede utvalg i tidligere år, og medlemslistene til disse i opprettelsesåret, kan jeg ikke si hvordan denne økningen, i forhold til resten av de eksisterende utvalgene, har vært i tidligere år. Det er likevel to ting som kan ha ført til noe høyere tall for nyopprettede utvalg i forhold til resten av de eksisterende utvalgene. For det første kan noe av økningen skyldes at det var bedre registrering av hvem folk representerte på den listen jeg brukte for denne undersøkelsen, enn for hele året. En annen forklaring kan være at det flere interesserepresentanter som blir med i utvalg, men at de faller fra etterhvert. Helt sikkert er det i alle fall at staten fortsatt i høy grad oppretter statlige utvalg med

interesseorganisasjoner representert. Statlige utvalg med interesserepresentasjon er derfor på langt nær noe som bare henger igjen fra gamle utvalg, men er et virkemiddel staten fortsatt bruker aktivt. Noe som stemmer godt med Nordbys (1994:2) studie.

6.3.1 Utvalgenes sammensetting

Det er ikke bare hvorvidt interesseorganisasjoner er representert som betyr noe for organisasjonenes innflytelse i systemet. Også antall representanter fra interesseorganisasjoner i forhold til andre medlemmer i utvalgene, har noe å si. Om organisasjonene er representert, men bare i så liten grad at alle saker kan gå igjennom uten deres stemme, gir det jo ikke organisasjonene så mye makt. Jeg har derfor sett på hvordan sammensettingen av medlemmer var i de utvalgene som ble opprettet i 2007.

Til sammen var det 201 medlemmer i de 18 statlige utvalgene som ble opprettet i 2007. Av disse oppgav 41 personer at de representerte en interesseorganisasjon. Det vil si at 20 % av personene som var medlemmer av nyopprettede utvalg i 2007, representerte en interesseorganisasjon. Regner vi kun med de 13 utvalgene hvor interesseorganisasjoner deltok, var andelen medlemmer som representerte en organisasjon 26 %. Altså representerte i snitt ca. en fjerdedel av medlemmene i disse utvalgene en eller annen interesseorganisasjon. Den faktiske andelen organisasjonsrepresentanter i utvalgene varierte likevel mye, fra 6,7 % i Personvernkommisjonen til 81,8 % i AFP-utvalget.

Det var også stor forskjell på hvor mye organisasjonene var representert. Til sammen deltok 26 forskjellige organisasjoner i de nyopprettede utvalgene, men noen organisasjoner var deltok i større grad enn andre. Flere av de store organisasjonene hadde mer enn bare en representant hver. For eksempel hadde NHO 8 representanter, LO 4 og KS 4.

Undersøkelsen av interesseorganisasjonenes posisjon i de nyopprettede utvalgene viser at i de utvalgene organisasjonene er representert har de en betydelig posisjon. Posisjonen er likevel på langt nær så stor at de alltid kan presse sine ting igjennom.

Når vi tenker på at organisasjonene ofte også representerer motstridende interesser ser det ikke ut som om organisasjonene har så sterk makt som vi kan få inntrykk av ved å lese Rokkan (1987). Men posisjonen ser absolutt ut til å være stor nok til at organisasjonene kan ha en viss innflytelse på de avgjørelser som tas.

6.4 Oppsummerende diskusjon: Fortsatt et korporativistisk system?

Så langt har vi sett at bruken av statlige utvalg har gått ned, og at det er blitt noe mindre rom for interesseorganisasjoner i statlige utvalg. På den andre siden har vi også sett at interesseorganisasjoner fortsatt er representert i store deler av de statlige utvalgene, og at det fortsatt opprettes mange nye utvalg hvor interesseorganisasjoner deltar. Svaret på spørsmålet om Norge fortsatt kan karakteriseres som korporativistisk, eller om endringene i statlige utvalg har ført til at systemet må omtales i nye termer, ser derfor ikke ut til å være helt innlysende.

I kapittel 4 nevnte jeg at Schmitter (1979) brukte Norge som eksempel på det han kalte samfunnskorporativisme. Samfunnskorporativisme ble definert med at det eksisterte en interesseorganisasjon pr. sektor, eventuelt flere som var hierarkisk ordnet, og at staten utøvde en viss kontroll over interesseorganisasjonene ved at den kontrollerte mandater og gav visse organisasjoner monopol på å delta i de korporative ordningene. Nordby (1994) mente at vi, til tross for nedgangen i antallet statlige utvalg, fortsatt kunne kalle systemet korporativistisk. Rommetvedt (2002) mente derimot at Norge de siste årene hadde beveget seg mer i retning bort fra korporativismen, og at det norske systemet hadde endret seg til å bli mer kjennetegnet av et åpnere og uformelt samarbeid mellom stat og interesseorganisasjoner.

Den kraftige nedgangen, som vi har sett, i antall statlige utvalg, kan absolutt tale for at det har skjedd en endring i systemet. Vi har sett at det i dag kun eksisterer en tredjedel så mange statlige utvalg som i 1977 og halvparten så mange som i 1989. Og dette kan fort tolkes som at systemet har endret seg. Men til tross for nedgangen i absolutte tall, så er det også flere ting som taler imot at systemet har endret seg drastisk. I 2007

eksisterte det fortsatt 378 statlige utvalg, et tall som viser et fortsatt utstrakt system. For selv om det, hvert år i perioden 1977 til 2007, har blitt nedlagt mange statlige utvalg, så har det også hvert år blitt opprettet mange nye. Utvalgssystemet har med andre ord blitt kraftig redusert, men det er fortsatt aktivt brukt.

Også når det gjelder interesseorganisasjonenes posisjon i statlige utvalg er det ting som både taler for og imot at det har vært en systemendring. Med nedgangen i antallet statlige utvalg, har det også blitt mindre rom for deltakelse fra interesseorganisasjoner. Likevel er det fortsatt en stor andel av de statlige utvalgene som har deltakelse fra interesseorganisasjoner, og i de nyopprettende utvalgene i 2007 deltok det faktisk interesseorganisasjoner i et stort flertall av de nye utvalgene. Det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene ser derfor ut til å være noe staten bruker aktivt, og det er lite som tyder på at Rommetvedt (2002:67) hadde rett da han påsto at *«myndighetene synes å foretrekke mer uforpliktende konsultasjoner»*. Rommetvedt (2002) har derimot rett når han sier at de institusjonaliserte ordningene er færre i antall, og i neste del av oppgaven skal jeg se om dette har påvirket interesseorganisasjonens kontakt med staten.

Et annet argument for at systemet har endret seg fra korporativisme til pluralisme er at kontakten mellom organisasjonene og staten er blitt mer åpent, og at flere organisasjoner har kommet på banen. I delkapittel 6.3.1 så vi at det var 26 forskjellige organisasjoner representert i de nyopprettede statlige utvalgene i 2007. Siden jeg ikke har tall fra tidligere år, er det umulig for meg å si hvordan dette relaterer til tidligere, men det er et høyt tall; 26 organisasjoner fordelt på 13 utvalg. Det interessante for diskusjonen om korporativisme er at det kan se ut til å være et hierarki mellom organisasjonene. Noen organisasjoner er mer representert enn andre. NHO hadde for eksempel hele 8 representanter i de nyopprettede utvalgene i 2007. I neste del av oppgaven skal jeg gå nærmere inn på hvilke organisasjoner det er som er representert i statlige utvalg, og se om det er noe som gjør at enkelte organisasjoner har større sjanse for å være representert enn andre.

Etter å ha sett på reduksjonen i antall statlige utvalg, og hvordan deltakelsen fra interesseorganisasjoner har endret seg den siste tiden, mener jeg at det likevel er lite som tyder på at systemet ikke lenger er korporativistisk. Rommetvedt (2002) hadde rett da han hevdet at korporativismen har blitt svekket og at systemet har beveget seg et stykke i retning av pluralisme, men Nordby (1999) hadde også rett i at det er et blandingssystem. Det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene ser fortsatt ut til å være viktig for staten, og det er fortsatt sterke innslag av korporativisme i det systemet vi kjenner i dag. I neste del av oppgaven skal vi se i hvilken grad nedgangen i statlige utvalg har ført til at interesseorganisasjonene har funnet andre mer pluralistiske kontaktformer med staten. Men så langt tyder det meste på at vi fortsatt har et korporativistisk system i Norge, om enn noe svekket fra det vi hadde på 1970-tallet.

Del 3

I del 3 av denne oppgaven skal jeg se nærmere på interesseorganisasjonenes egne holdninger til det institusjonaliserte samarbeidet med staten. Del 3 tar for seg hvilke organisasjoner som deltar i statlige utvalg, hva organisasjonene selv tenker om samarbeidet med staten, og til sist hvilke andre kontaktformer organisasjonene bruker for å påvirke staten. Denne delen av oppgaven bygger i stor grad på en spørreundersøkelse jeg sendte til landsdekkende interesseorganisasjoner i Norge høsten 2008.

7 Organisasjonene

I forrige del av denne oppgaven så vi at antallet statlige utvalg har sunket kraftig, men at interesseorganisasjoner fortsatt er mye representert i de statlige utvalgene. I denne delen skal jeg snu litt på fokuset for å se hvordan interesseorganisasjonene selv tenker deltakelse i statlige utvalg, og hvilke kanaler de bruker for å påvirke staten. Jeg starter denne delen med et kapittel om hvilke organisasjoner som deltar i statlige utvalg. Er det noe som kjennetegner interesseorganisasjoner som deltar i statlige utvalg og som gjør at noen typer organisasjoner har større sannsynlighet for å delta i dette systemet enn andre?

Som vi vet er det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, et samarbeid som bare er forbeholdt en del av interesseorganisasjonene. Ifølge spørreundersøkelsen jeg foretok blant landsdekkende interesseorganisasjoner i Norge, oppgav 35 % av de 315 organisasjonene som svarte på undersøkelsen, at de var representert i statlige utvalg i 2007. Årsakene til at mange interesseorganisasjoner ikke deltar i statlige utvalg kan være mange. Noen vil kanskje ikke, andre får kanskje ikke. I neste kapittel skal jeg se nærmere på hva organisasjonene selv tenker om deltakelse i statlige utvalg, men i dette kapitlet skal jeg se nærmere på hvem disse organisasjonene som deltar er.

7.1 Organisasjonstype

Som jeg allerede har nevnt tidligere i oppgaven er det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene ofte forbundet med visse sektorer. I følge Tabell 7.1 er det forskjell på hvor mange organisasjoner som deltar i statlige utvalg etter hvilke kategori organisasjonen tilhører. «Arbeidstaker- og yrkesorganisasjoner», «Arbeidsgiverorganisasjoner» og «Jordbruk, skog, fangst og fiske» var de kategoriene hvor størst andel av organisasjonene var representert i statlige utvalg i 2007. Med andre ord er det innen de kategoriene som tradisjonelt har blitt forbundet med korporativismen hvor det også i dag er størst andel av organisasjonene som deltar i

statlige utvalg. Dette kommer kanskje ikke som noen bombe. Det som likevel er oppsiktsvekkende er at en såpass stor andel fra alle kategoriene var representert, og at andelen organisasjoner som deltok i statlige utvalg er så jevn mellom kategoriene. I 9 av de 13 kategoriene var mellom 20-40 % av organisasjonene representert. Bare religiøse organisasjoner hadde en deltakelsesandel under 20 %.

Tabell 7.1 Totalt antall organisasjoner som identifiserte seg med vedkommende kategori, og andelen (%) av organisasjonene i kategorien som deltok i statlige utvalg i 2007

	Totalt antall organisasjoner	Prosent som deltok i statlige utvalg
Jordbruk, skog, fangst og fiske	12	42 %
Industri og håndverk	20	25 %
Handel	13	23 %
Bank og forsikring, transport og service	13	39 %
Arbeidsgiverorganisasjoner	26	46 %
Arbeidstaker- og yrkesorganisasjoner	68	52 %
Produktivitet og teknikk	5	40 %
Vitenskap, kultur, internasjonalt arbeid	74	24 %
Humanitære- og sosiale organisasjoner	67	36 %
Idretts- ungdoms og fritidsorganisasjoner	32	31 %
Religiøse organisasjoner	17	18 %
Politiske parti, opplysningsorganisasjoner	19	37 %
Forsknings- og opplysningsorganisasjoner	43	33 %
Totalt	315	35 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse 2008

Det at en så stor andel av alle typer organisasjoner deltar i statlige utvalg kan tale for at systemet er blitt mer åpent. Da Rommetvedt (2002) snakket om allmenngjøring og pluralisme, mente han at et av bevisene for dette var et åpnere system som gjorde at alle hadde større tilgang til kontakt med staten. Det at organisasjoner i alle kategoriene

er representert, kan kanskje være et tegn på at det er blitt mer åpenhet for alle typer organisasjoner, også i systemet rundt statlige utvalg.

7.2 Størrelse og ressurser?

Flere forfattere har tidligere beskrevet systemet med statlige utvalg for et system som er forbeholdt de største og mest ressurssterke organisasjonene. Vi så i kapittel 4 at både Rokkan (1987) og Egeberg m.fl. (1978) hevdet at det mest bare var de store og ressurssterke organisasjonene som fikk delta i det institusjonaliserte samarbeidet med staten. Rokkan (1987) skrev blant annet at de store og ressurssterke organisasjonene hadde for mye makt over staten, og at dette systemet kunne bli et problem for demokratiet. Også i kapittel 6 så vi at det kunne se ut som at det var de store organisasjonene som var mest representert i statlige utvalg. For å teste om det virkelig er slik at utvalgssystemet virkelig er forbeholdt de største og mest ressurssterke organisasjonene så har jeg valgt å undersøke om antallet årsverk organisasjonen lønner og antallet personmedlemskap har noe å si for en organisasjons sannsynlighet for å få delta i statlige utvalg.

Jeg har valgt å bruke antall årsverk lønnet over organisasjonens budsjett som mål for hvor ressurssterk en organisasjon er. Dette fordi jeg mener årsverk gir et mer stabilt bilde av organisasjonens ressurser enn hva f.eks. organisasjonens årsbudjett ville gjort. Organisasjoner med lite ressurser har ikke mulighet til å ha mange ansatte, mens ressurssterke organisasjoner har råd til å ha flere ansatte som jobber for å fremme organisasjonens sak. Organisasjoners økonomi kan svinge fra år til år, med noen år med underskudd, og noen år med høye overskudd. Antall årsverk holder seg derimot mer stabilt, og blir kun påvirket av større svingninger i organisasjonens ressurstilgang over tid.

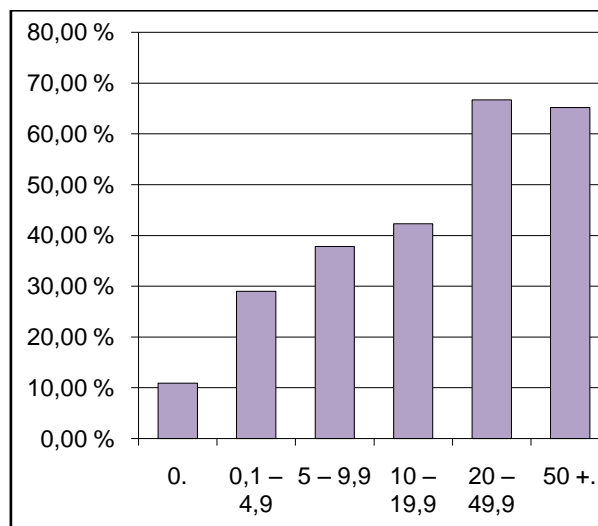
I Tabell 7.2 ser vi at det er store forskjeller mellom ressurssterke og ressurssvake organisasjoner. Andelen organisasjoner som deltok i statlige utvalg i 2007, økte tydelig mye jo flere årsverk organisasjonen lønnet. Bare 10,9 % av organisasjoner uten ansatte var representert i statlige utvalg, mens hele 65,2 % av alle organisasjonene som

hadde mer enn 50 årsverk deltok. Det ser ut til å stemme som Egeberg påsto, at vi kunne «forvente at ressurssterke organisasjoner og segment blir oversett sjeldnere enn organisasjoner med færre ressurser» (Egeberg m.fl. 1978:136). Men selv om andelen representerte organisasjoner er større blant ressurssterke organisasjoner enn blant ressursssvake, så er det likevel langt fra bare ressurssterke organisasjoner som er representerte. Faktisk er det flest antall organisasjoner med 0,1 – 4,9 årsverk som er representert. Dette fordi det er flest organisasjoner som tilhører denne gruppen. Sannsynligheten for at en organisasjon er representert i statlige utvalg, er derfor størst blant ressurssterke organisasjoner, men de fleste organisasjonene som deltar er likevel ikke det man vil kalle ressurssterke.

Tabell 7.2 Antall og andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg i 2007, etter antall årsverk lønnet over organisasjonens budsjett

Årsverk	TOTALT antall	Antall representert	Prosent representert
0.	55	6	10,9 %
0,1 – 4,9	107	31	29,0 %
5 – 9,9	45	17	37,8 %
10 – 19,9	26	11	42,3 %
20 – 49,9	24	16	66,7 %
50 +.	23	15	65,2 %
TOTALT	280	96	34,30 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse



Figur 7.1 Andel (%) organisasjoner representert i statlige utvalg etter antall årsverk lønnet over organisasjonens budsjett

Kilde: Egen spørreundersøkelse

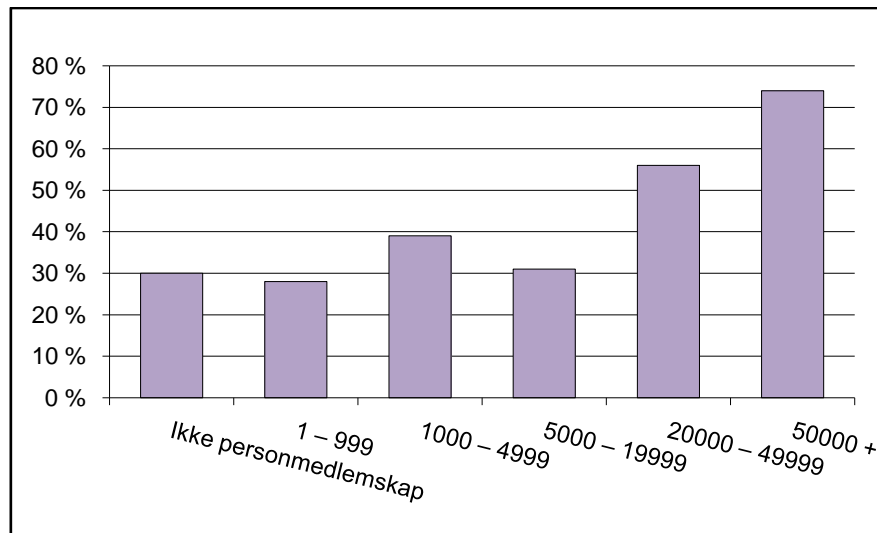
Organisasjonsstørrelse har jeg valgt å måle etter antall personmedlemmer. Personmedlemskap sier noe om hvor stor støtte organisasjonen har i befolkningen, og hvor stor organisasjonen er. En del av organisasjonene i undersøkelsen har oppgitt at de ikke har personmedlemmer, men at de heller har bedrifter eller andre organisasjoner som medlemmer. Disse organisasjonene havner i kategorien ”Ikke personmedlemskap”. Det betyr alle ikke organisasjonene i kategori ”Ikke personmedlemskap” er små organisasjoner, men at de bare har en annen type medlemsmasse.

I Tabell 7.3 ser vi at andelen organisasjoner som deltok i statlige utvalg i 2007, er klart størst blant organisasjoner med 50 000 eller flere medlemmer. Også blant organisasjoner med mer enn 20 000 medlemmer var over 50 % representert i statlige utvalg i 2007. Færrest andel var representert blant organisasjonene med mellom 1 og 999 medlemmer. Likevel er det som med årsverk; selv om andelen organisasjoner som deltar er størst blant de store organisasjonene, så er antallet som deltar størst blant de små organisasjonene.

Tabell 7.3 Antall og andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg 2007, gruppert etter antall personmedlemskap

Antall personmedlemskap	Prosent representert	Antall representert	TOTALT antall
Ikke personmedlemskap	30 %	13	44
1 – 999	28 %	30	107
1000 – 4999	39 %	29	75
5000 – 19999	31 %	10	32
20000 – 49999	56 %	9	16
50000 +.	74 %	17	23
TOTALT	36 %	108	297

Kilde: Egen spørreundersøkelse



Figur 7.2 Andel (%) interesseorganisasjoner som deltok i statlige utvalg 2007, gruppert etter antall personmedlemskap

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Hvordan kan vi så tolke disse resultatene fra undersøkelsen? Tabellene som er presentert i kapitlet forteller tydelig at store og ressurssterke organisasjoner har en større sannsynlighet for å få delta i statlige utvalg. Men tallene forteller oss også at de fleste organisasjonene som deltar verken er store eller ressurssterke. Moren (1958) hadde nok delvis rett da han sa at det ikke var «*til å unngå at det blir de største og best utbygde organisasjoner som får sine representanter med, også fordi det nær sagt ikke finnes spørsmål som ikke på en eller annen måte berører dem*» (Moren 1958:64). Store organisasjoner har nok en større slagkraft med den store medlemsmassen sin, og ressurssterke organisasjoner klarer sikkert å gjøre seg mer synlig for staten. Det at så mange små og ressurssvake organisasjoner deltar, viser likevel at det langt fra er bare de store organisasjonene som får sine representanter med. Kanskje representerer de små organisasjonene interesser som er mer spesifikke, og deltar mer på grunnlag av sin spesialkompetanse. Kanskje er det systemet som er blitt mer åpent for flere typer organisasjoner. Tydelig er der i alle fall at statlige utvalg langt fra er bare forbeholdt de store og ressurssterke organisasjonene som tradisjonelt er forbundet med systemet.

7.3 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett at statlige utvalg langt fra er forbeholdt bare en type organisasjoner. Organisasjoner i alle kategorier er representert i statlige utvalg. I de

kategoriene som tradisjonelt er blitt forbundet med statlige utvalg, som «Arbeidstaker- og yrkesorganisasjoner», «Arbeidsgiverorganisasjoner» og «Jordbruk-, skog-, fangst- og fiske- organisasjoner», er det fortsatt en større andel som er representert, men det er likevel en forholdsvis jevn deltakelse i alle kategorier.

Også når det gjelder organisasjonstørrelse og ressurser, er alle typer organisasjoner representert i statlige utvalg. Store og ressurssterke organisasjoner har langt større sannsynlighet for å delta enn andre, men de fleste organisasjonene som deltar er faktisk små og med lite ressurser.

Uten å sammenligne tallene med tall fra tidligere år, kan jeg ikke med sikkerhet si hvordan utviklingen har vært. Men ved å sammenligne disse resultatene med kommentarene til tidligere forfattere som Egeberg m.fl. (1978) og Rokkan (1987), kan det se ut som om systemet er blitt mer åpent for organisasjoner som ikke tradisjonelt hadde en så stor plass i systemet. Det kan se ut til at Rommetvedt (2002) har rett når han sier at kontakten mellom staten og interesseorganisasjoner har åpnet seg opp, og at flere i dag har tilgang til kontakt med staten. De organisasjonene som tradisjonelt har blitt forbundet med utvalgssystemet har fortsatt størst sannsynlighet for å delta, men systemet ser ut til å være åpent for alle typer organisasjoner.

8 Organisasjonenes holdninger til statlige utvalg

At alle typer organisasjoner deltar i statlige utvalg, kan få en til å lure hva det da er som gjør at noen organisasjoner deltar, mens andre ikke gjør det. I dette kapitlet skal jeg se på hva organisasjonene selv tenker om deltakelse i statlige utvalg. Føler organisasjonene seg presset til å delta, eller er deltakelse noe de føler de får et stort utbytte av? Hva er det som gjør at noen organisasjoner deltar, mens andre ikke gjør det? Er det fordi organisasjonene ikke vil, eller fordi de ikke får?

Interesseorganisasjoners posisjon i utvalgssystemet har blitt mye diskutert. I kapittel 4 så vi at interesseorganisasjonene fra flere hold ble kritisert for sin makt i statlige utvalg. Flere forfattere (Rokkan 1987), (Egeberg m.fl. 1978) hevdet at interesseorganisasjonene dikterte for mye av politikken ved å være med i et institusjonalisert samarbeid med staten. Men ikke alle forfattere hadde den samme oppfatningen. I sin gjennomgang av det svenske korporativistiske systemet hevdet Bo Rothstein at statens makt derimot hadde blitt styrket ved bruken av statlige utvalg med interesserepresentasjon. Dette mente han skjedde ved at *«politikerna så att säga bestämmer spelplanen och spelreglerna, men väljer att hålla sig utanför själva matchen. Vad de parlamentariska organen gör er att styra indirekte genom att a) bestämma vilka interesseorganisationer som skall ges vilken representation i förvaltningen, b) vilka frågor de har att avgöra tillsammans, och c) vilka finansiella ramar som kommer att stå till förvaltningens förfogande. I denna tolkning skall den korporativa modellen inte förstås som att de parlamentariska organen abdikerar från inflytandet, inte heller som att organisationerna underordnats statsmakterna»* (Rothstein 1992:64).

Trond Nordby gikk i 1996 enda lengre i sin beskrivelse av statens makt i statlige utvalg. I hans artikkel *«Hvem styrer hvem?»* skriver han at *«virksomheten i statlige utvalg [er] organisert på en måte som klart indikerer at offentlige myndigheter – regjering og fagdepartementer – sitter med hånd i hanke. Myndighetene oppretter og nedlegger utvalg, og de har en eksklusiv rett til å utforme mandatene»* (Nordby

1996:287). Men Nordby (1996) mente ikke bare at staten bestemte mandatet, medlemmene og midlene, staten satt også selv med en sterk representasjon i utvalgene. Disse medlemmene som representerte staten kunne ofte bli instruert fra regjeringen, og kunne påvirke hva utvalgene kom fram til. Nordby (1996) mente dette kunne føre til at det oppsto en gisseffekt, hvor interesseorganisasjonene ble som gisler i systemet, og hvor de måtte stå inne for saker de ikke følte de hadde hatt så mye å si i. Nordby (1996) viste blant annet til NHOs diskusjon i 1991, hvor organisasjonen vurderte å trekke seg fra alle statlige utvalg, slik søsterorganisasjonen i Sverige allerede hadde gjort. NHOs argumentasjon for å trekke seg ut av de statlige utvalgene var denne gisselfølelsen.

NHO trakk seg aldri fra de statlige utvalgene. Organisasjonen følte til slutt at det utbyttet organisasjonen fikk fra å være medlem overveide den gisseffekten organisasjonen opplevde. De var også redde for at LO ville få et for stort handlingsrom hvis de alene ble representert i statlige utvalg. Nordby (1996) mente heller ikke at alle organisasjoner følte seg som gisler i statlige utvalg, men han mente at dette var noe som kunne skje til tider. Han brukte dette eksemplet i stor grad til å vise at staten satt med mye makt i statlige utvalg.

Anklagene om at staten sitter med omtrent all makt kolliderer kraftig med anklagene om at interesseorganisasjonene styrer for mye av politikken. Det er derfor interessant å se hva organisasjonene selv mener om sin makt i statlige utvalg. Oppfatter organisasjonene at de har så mye makt som Rokkan (1987), Egeberg m.fl. (1978) og andre hevdet, eller føler de at deltakelsen fører til kompromisser som hindrer organisasjonenes arbeid, slik Nordby (1996) hevdet det kunne?

8.1 Hvorfor deltar organisasjonene i statlige utvalg?

For å få en bedre forståelse av hva organisasjonene selv tenker om deltakelse i statlige utvalg, spurte jeg organisasjonene som i undersøkelsen oppgav at de hadde vært representert i statlige utvalg de siste 10 årene, hvorfor de deltok. Organisasjonenes svar forteller klart at de fleste organisasjonene deltok i statlige utvalg fordi de ønsket å

påvirke de konkrete sakene som utvalgene behandlet. I Tabell 8.1 ser vi at hele 89 % oppgav dette som hovedgrunnen til at de deltok. I tillegg til tallene under kommenterte også en rekke organisasjoner at årsaken til at organisasjonene deltok var en kombinasjon av at de ville påvirke den enkelte saken og å bygge et langsiktig forhold til staten.

Tabell 8.1 Hvorfor deltar organisasjonene i statlige utvalg?

Hvorfor deltar organisasjonen i statlige utvalg?	Antall	Prosent
Ønsker å påvirke den bestemte saken	140	89,2 %
Ønsker et mer langsiktig forhold til staten	15	9,6 %
Føler seg presset	0	0 %
Annet	2	1,3 %
TOTALT	157	100,1 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Av alle de 157 organisasjonene som oppgav at de hadde deltatt i statlige utvalg, var det ingen som svarte at de deltok fordi de følte seg presset til det. Organisasjonene ser ut til å delta etter eget ønske, og ikke fordi de føler seg presset inn i noen gisselsituasjon. Organisasjonene deltar fordi det er noe de selv vil, og fordi de ønsker å oppnå noe med deltakelsen. Organisasjonene ser på statlige utvalg først og fremst som en arena for å påvirke i konkrete saker, men også som en mulighet for å bli mer kjent med staten, og ikke minst bli mer kjent for staten. Saken er viktigst, men ønsket om et godt og langsiktig forhold spiller også inn når organisasjonene velger å delta.

At organisasjonene deltar fordi de ønsker å påvirke staten, er likevel ikke det samme som at de faktisk oppnår det. Da Nordby (1996) hevdet at interesseorganisasjonene satt som gisler var ikke dette fordi han mente at de ble presse til å delta, men fordi han mente at staten kunne legge så klare føringer for hva utvalget skulle utrette at det var lite rom for organisasjonene til å påvirke. Selv om organisasjonene i noen tilfeller hadde flere representanter i utvalgene enn departementene, var det forskjellige organisasjoner som var representert, og disse ville ofte selv ha motstridende interesser. Når regjeringen til tider kunne instruere representantene fra departementene, kunne dette føre til at organisasjonene til tider ble tvunget til å stå inne for anbefalinger som

stred mot organisasjonenes egne standpunkter. I så fall vil ikke det hjelpe om organisasjonen ble med i utvalget fordi organisasjonen ønsket å påvirke saken.

På spørsmål om organisasjonen fikk noe ut av sin deltakelse i statlige utvalg ser det likevel ut som om organisasjonene selv er ganske så fornøyde med sin deltakelse og utbytte. Ifølge Tabell 8.2 mente hele 60 % av organisasjonene, som var representert i statlige utvalg i 2007, at representasjonen var viktig for organisasjonen. Bare 2 % mente at de ikke fikk noe ut av representasjonen og at representasjonen heller skapte hindringer for organisasjonens arbeid.

Tabell 8.2 Føler organisasjonen at den får noe ut av sin deltakelse i statlige utvalg?

	Antall	Prosent
Ja, representasjonen er viktig for organisasjonen	94	60 %
En del, men burde fått mer	51	33 %
Noe, men kompromissene organisasjonen må inngå koster mye	8	5 %
Nei, organisasjonen må inngå kompromisser som hindrer organisasjonens arbeid	3	2 %
TOTALT	156	100 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Jevnt over ser det ikke ut som Nordbys (1996) antakelse stemmer så godt med organisasjonenes egne oppfatninger. Riktignok mente 33 % av organisasjonene at de kunne fått mer ut av sin deltakelse, men bare til sammen 7 % mente at deltakelsen kunne være til hindring for organisasjonenes arbeid. Det ser ikke ut til at organisasjonene i dag deler oppfatningen om at statlige utvalg skaper en gisseffekt. Det skal likevel ikke kostes inn under teppet at ikke alle organisasjoner er 100 % fornøyde.

Organisasjonenes svar kan tyde på at verken påstandene om at organisasjonene har for mye eller for lite makt stemmer helt. De fleste organisasjonene ser ut til å være fornøyde med sitt utbytte i statlige utvalg, og dette tyder nok på at de har noe makt. Men det er alltid en god del som ikke er helt fornøyde, så makten er nok langt fra total. Det skal nevnes at dette dog er organisasjonenes oppfatning i øyeblikket, og at de faktiske maktforholdene kan variere over tid.

8.2 Hvorfor deltar ikke organisasjoner

At organisasjonene som deltar i statlige utvalg, er så positive til hva de får ut av deltakelsen, får meg til å lure hvorfor ikke flere organisasjoner deltar. Av de organisasjonene som deltok i spørreundersøkelsen, svarte 41 % av interesseorganisasjonene at organisasjonen ikke hadde deltatt i statlige utvalg de siste 10 årene. 13 % av organisasjonene visste ikke om organisasjonen hadde vært representert. For å få en forståelse av hvorfor noen organisasjoner ikke deltar i statlige utvalg spurte jeg derfor disse organisasjonene, som ikke hadde vært representert i statlige utvalg de siste 10 årene, hvorfor de ikke deltok.

Organisasjonenes svar på hvorfor de ikke deltar i statlige utvalg, viser oss at det er flere grunner til dette. Noen organisasjoner har rett og slett ikke noe ønske om å påvirke staten (10 %), andre har kontakt med staten gjennom andre kanaler og føler derfor ikke behov for å delta i statlige utvalg (17 %), mens andre igjen får representasjonen ivaretatt av samarbeidende organisasjoner (3 %). Det interessante er likevel at flertallet av interesseorganisasjonene gjerne skulle deltatt. I Tabell 8.3 ser vi at hele 67 % av organisasjonene oppgav at de gjerne skulle ønske de fikk være representert i statlige utvalg, men at de aldri har blitt spurt om å delta. Organisasjonene som ikke deltar, ser ikke ut til å sky utvalgene fordi de vil ha en gisseffekt på organisasjonene, men derimot fordi staten ikke har sluppet dem inn. Bare en organisasjon oppgav at organisasjonen ikke deltok fordi deltakelse ville være et hinder for organisasjonens arbeid. Det ser derfor ikke ut som organisasjonene mener at de statlige utvalgene er for mye kontrollert av staten, men de er oppmerksom på at denne kontrollen er med å holde dem utenfor.

Tabell 8.3 Hvorfor deltar organisasjonen IKKE i statlige utvalg?

	Antall	Prosent
Har ikke noe ønske om å påvirke staten	15	10 %
Skulle gjerne deltatt, men har aldri blitt spurt	105	67 %
Har andre kontaktformer med staten, og føler ikke behov	27	17 %
Deltakelse i statlige utvalg ville vært en hindring for organisasjonen	1	1 %
Annet	3	2 %
Representasjon ivaretatt av samarbeidende organisasjon	5	3 %
TOTALT	156	100 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Også i Tabell 8.4 ser vi at organisasjonene i stor grad er positive til deltakelse i statlige utvalg. På spørsmål om organisasjonene kunne tenke seg å delta i statlige utvalg hvis de hadde blitt spurt, og om de visste av konkrete utvalg de kunne tenke seg å delta i, var svarene overveldende. Hele 89 % av organisasjonene ville vært interessert i å delta, og 46 % av disse viste av konkrete utvalg de gjerne skulle deltatt i. Organisasjonene ser ut til å følge med på hvilke statlige utvalg som finnes, og de aller fleste hadde gjerne blitt med om de hadde blitt tilbydd muligheten. Det som går igjen er fortsatt at det er staten som bestemmer hvem som skal bli invitert til å delta, og de fleste organisasjonenes som ikke deltar gjør dette fordi de ikke er blitt spurt. Lite tyder derfor på at organisasjonene ikke deltar fordi de mener statlige utvalg vil være et hinder for organisasjonen.

Tabell 8.4 Hadde organisasjonen vært interessert i å delta i statlige utvalg om de hadde fått tilbudet?

	Antall	Prosent
Ja, det er konkrete utvalg organisasjonen gjerne skulle vært representert i	73	46 %
Har ikke noe ønske om et konkret utvalg, men hadde gjerne blitt med hvis organisasjonen ble spurt	68	43 %
Nei	18	11 %
TOTALT	159	100 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

8.3 Oppsummering

Som vi har sett har det vært en god del forskjellige synspunkter på interesseorganisasjoners deltakelse i statlige utvalg. Noen forfattere, som Rokkan (1987) og Egeberg m.fl. (1978), har pekt på at interesseorganisasjonene har for mye makt i systemet. Andre, som Rothstein (1992) og Nordby (1996), har pekt i motsatt retning, og mente på at staten faktisk har økt sin makt ved å ta interesseorganisasjoner med i de statlige utvalgene. De hevdet at interesseorganisasjonene i mange sammenhenger heller ble som gisler i statlige utvalg, hvor staten dominerte og instruerte hva utvalgene skulle komme fram til. I dette kapitlet vil jeg si vi har sett at alle disse forfatterne har noe rett og noe feil.

Den positive holdningen som interesseorganisasjonene i undersøkelsen uttrykte for statlige utvalg, tyder ikke på at organisasjonene deler Rothsteins (1992) og Nordbys (1996) syn om at organisasjonene blir som gisler i statlige utvalg. De fleste organisasjonene som deltar i statlige utvalg, føler at deltakelsen er viktig for organisasjonen og at de får igjen en god del for sin deltakelse. Ingen organisasjoner som deltok i statlige utvalg i 2007 følte seg presset til å delta, og bare 2 % mente at deltakelsen tvang organisasjonen til å inngå kompromisser som hindret organisasjonens arbeid. Heller ikke blant organisasjoner som ikke deltok, ble statlige utvalg sett på som en mulig hindring. Kun en organisasjon oppgav dette som årsaken til at organisasjonen ikke deltok.

Flesteparten av organisasjonene som ikke deltok i statlige utvalg ønsker faktisk å delta. Men det er her statens makt blir tydeligere. Det er nemlig staten som bestemmer hvilke organisasjoner som får være representert i diverse utvalg, og hvilke organisasjoner som ikke får det. Når 67 % av organisasjonene som ikke deltar, oppgir at grunnen til at de ikke deltar er fordi de aldri er blitt spurt, sier dette oss noe om maktforholdene. Utvalgssystemet er ikke åpent for alle organisasjoner til tross for at vi i forrige kapittel så at alle typer organisasjoner var representert. Til syvende og sist er det staten som sitter med makten over hvilke organisasjoner som får delta og hvilke som ikke får det. Dette stemmer godt med Rothsteins (1992) og Nordbys (1996) påstander om at staten hadde mye makt over utvalgssystemet. Det stemmer også godt med den klassiske korporativismen som i kapittel 4 ble beskrevet med Schmitter (1979). Staten er den som sitter med makten og gir noen organisasjoner monopolet på deltakelse i statlige utvalg. Det er kanskje ikke bare en organisasjon pr. sektor, men det er langt fra åpent for alle å delta.

Rokkan (1989) hadde nok noe rett når han hevdet organisasjonene som deltok i statlige utvalg hadde mye makt. Organisasjonene i undersøkelsen er så pass fornøyde med hva de får ut av deltakelsen sin i statlige utvalg, og så mange organisasjoner ønsker å delta, at mye tyder på at organisasjonene i alle fall føler at har en god del makt i statlige utvalg. Men for å få denne makten må interesseorganisasjonene inviteres inn, og den

invitasjonen er det staten som sitter på. Så selv om interesseorganisasjonene nok har en del makt når de deltar i statlige utvalg, så er det staten som bestemmer hvilke organisasjoner som skal få tilgang til denne makten. Slik sett kontrollerer staten statlige utvalg med jernhånd, men er organisasjonene først kommet innenfor så ser det ikke ut til at de føler seg som noen gisler.

9 Alternative påvirkningskanaler

Når vi nå tidligere i oppgaven har sett at det har vært en nedgang i statlige utvalg, og at den institusjonaliserte formen for samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner har blitt mindre, kan vi spørre oss om dette har ført til et mer pluralistisk system hvor interesseorganisasjonene søker andre former for påvirkning av staten.

I kapittel 4 så vi at Rommetvedt (2002) argumenterte med at det hadde skjedd en forskyvning i systemet fra korporativisme mot pluralisme. Ifølge Rommetvedt (2002) gikk interesseorganisasjonene nye veier for å påvirke politikken, og hadde fått et økt fokus på de uformelle påvirkningskanalene framfor de formelle. Han mente at organisasjonene hadde forskjøvet tyngdepunktet i sitt påvirkningsarbeid fra korporativisme til lobbyisme. Rommetvedt (1997) viste også hvordan interesseorganisasjonen hadde økt kontakten med andre statlige myndigheter fra 1983 til 1992, og mente at spesielt Stortinget hadde fått en økt betydning for interesseorganisasjonenes påvirkning. Spørsmålet nå blir derfor om interesseorganisasjonen har fortsatt å øke sin kontakt med ulike myndigheter, og om denne kontakten har svekket de formelle kontaktenes betydning?

9.1 Kontakt med ulike myndigheter

Tabell 9.1 viser oss andelen organisasjoner som hadde kontakt med diverse statlige myndigheter årlig eller oftere i årene 1983, 1992 og 2007. I tabellen ser vi at ikke bare har interesseorganisasjoners kontakt med ulike myndigheter økt siden 1983, kontakten har eksplodert. I 1983 hadde omtrent halvparten av interesseorganisasjonene kontakt departementene, mens veldig få hadde kontakt med Storting/ stortingskomiteene, stortingsrepresentanter/ partigrupper eller regjering. I 2007 har derimot bildet endret seg ekstremt. Fortsatt er det flest organisasjoner som har jevnlig kontakt med departementene (76 %), men nå har også over halvparten av organisasjonene kontakt med Storting/ stortingskomiteene (58 %) og stortingsrepresentanter/partigrupper (61 %).

Økningen i kontakt med forskjellige myndigheter stemmer godt overens med Rommetvedts (2002) pluralismetese. Det er tydelig at interesseorganisasjonene har mer kontakt med flere forskjellige myndigheter i dag enn tidligere, og at de påvirker bredere enn før. Men det er også tydelig at departementene fortsatt er den myndigheten flest organisasjoner har kontakt med. Den økte kontakten med Stortinget, og de andre myndighetene, har langt fra kommet på bekostning av kontakten med departementene. Tvert imot har kontakten økt med alle instanser. Det ser derfor ikke ut til at det har skjedd noe skifte fra formell til uformell kontakt, men heller en økning på alle plan.

Tabell 9.1 Andel (%) av organisasjonene som hadde årlig eller hyppigere kontakt med vedkommende myndighet (N 1983=1127, N 1992=1051, N 2007=315)

	1983	1992	2007
Storting/ st.komitee	19 %	28 %	58 %
Storingsrepresentasjon / partigrupper	19 %	27 %	61 %
Regjering	18 %	13 %	46 %
Departement	51 %	55 %	76 %
Direktorat / ytre etat	35 %	40 %	74 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse, Organisasjonsarkivet 1983, Organisasjonsarkivet 1992

Tabell 9.2 Andel (%) av organisasjonene som hadde kontakt med vedkommende myndighet for årene 1983, 1992 og 2007, etter hyppighet (N 1983=1127, N 1992=1051, N 2007=315)

Myndighet	Hyppighet	1983	1992	2007
Storting/ st.komitee	<i>Ukentlig</i>	2 %	2 %	6 %
	<i>Månedlig</i>	5 %	8 %	19 %
	<i>Årlig</i>	12 %	18 %	33 %
Storingsrepresentasjon / partigrupper	<i>Ukentlig</i>	4 %	3 %	10 %
	<i>Månedlig</i>	7 %	11 %	23 %
	<i>Årlig</i>	8 %	12 %	28 %
Regjering	<i>Ukentlig</i>	1 %	1 %	5 %
	<i>Månedlig</i>	4 %	4 %	16 %
	<i>Årlig</i>	7 %	9 %	25 %
Departement	<i>Ukentlig</i>	15 %	12 %	16 %
	<i>Månedlig</i>	21 %	23 %	30 %
	<i>Årlig</i>	16 %	21 %	30 %
Direktorat / ytre etat	<i>Ukentlig</i>	14 %	13 %	24 %
	<i>Månedlig</i>	13 %	15 %	27 %
	<i>Årlig</i>	9 %	12 %	24 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse, Organisasjonsarkivet 1983, Organisasjonsarkivet 1992

Når det gjelder kontakthypigheten mellom interesseorganisasjonene og de ulike statlige myndighetene, ser vi også at det har skjedd en økning. I Tabell 9.2 er kontakten med de ulike myndighetene delt opp ukentlig, månedlig og årlig kontakt. Vi ser i denne tabellen at andelen organisasjoner som hadde hyppig kontakt (ukentlig og månedlig) har økt en god del, men det er fortsatt flest organisasjoner som bare har årlig kontakt med myndighetene. Men hva skyldes så denne økningen i kontakt mellom interesseorganisasjonen og de ulike myndighetene? Er det interesseorganisasjonene som har blitt mer aktive i å påvirke de ulike instansene, eller er det myndighetene som har blitt mer åpne og kontakter interesseorganisasjonene mer?

I følge organisasjonene i undersøkelsen er det litt forskjellig hvem som initierer kontakten mellom organisasjonene og staten. I kontakten med de fleste myndigheter mente de fleste organisasjonene at det var de selv som oftest tok kontakt med staten. Når det gjaldt kontakt med ytre etat/ direktoratene mente likevel omlag halvparten at begge parter tok kontakt like ofte. Svært få organisasjoner mente at det var myndighetene som oftest tok kontakt med dem. Mye tyder derfor på at det er organisasjonen selv som har blitt mer aktive i sin søken etter å påvirke staten. Organisasjonene tar selv initiativ til å si sine meninger til beslutningstakerne, og de vet hvor de skal henvende seg. Vi kan likevel ikke utelukke at staten også har blitt mer åpen, og at det på den måten har blitt lettere for organisasjonene å ta kontakt.

Tabell 9.3 Hvem initierer oftest kontakten når organisasjonen har kontakt med følgende myndigheter?

	Egen organisasjon	Myndigheten	Like ofte
Storting/ St.komitee	82 %	4 %	14 %
Stortingsrep. / partigrupper	77 %	5 %	18 %
Regjering	81 %	4 %	15 %
Departement	62 %	8 %	30 %
Direktorat / ytre etat	45 %	8 %	47 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

9.2 Myndighetskontakt og representasjon i statlige utvalg

Ikke overraskende er det de organisasjonene som er representert i statlige utvalg, som også har mest kontakt med de ulike myndighetene. I følge Tabell 9.4 har en høyere andel av representerte organisasjoner årlig eller oftere kontakt med alle de ulike myndighetene, enn organisasjoner som ikke er representert. Det ser derfor ikke ut som om det er enten/eller for organisasjonene om de skal være med i statlige utvalg, eller ha kontakt med andre myndigheter. Organisasjoner som deltar i statlige utvalg ser ut til å også aktivt bruke mer uformelle kontaktformer, og å ha en større bredde på sin kontakt med staten enn organisasjoner som ikke deltar.

Tabell 9.4 Andel (%) av organisasjoner som var representert / ikke representert i statlige utvalg i 2007, og som hadde årlig eller hyppigere kontakt med vedkommende myndighet.

	Storting/ st.komitee	Stortingsrep./ partigrupper	Regjering	Departement	Direktorat / ytre etat
Representert i statlige utvalg	79 %	80 %	60 %	93 %	89 %
Ikke representert i statlige utvalg	45 %	50 %	38 %	67 %	65 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

En dypere kikk inn i dataene¹⁶ viser også at de organisasjonene som var representert i statlige utvalg, også oppgav oftere at det var myndighetene som tok kontakt med dem, eller at begge parter initierte kontakten like ofte. Ikke bare opplevde flere representerte organisasjoner at departementene kontaktet dem oftest, flere av de representerte organisasjonene opplevde også at Stortinget/stortingskomiteene og stortingsrepresentanter/ partigruppe kontaktet dem oftest. Representasjon i statlige utvalg ser derfor ut til å gjøre organisasjonene mer kjent og «kontaktbare» for alle de ulike myndighetene i staten, ikke bare de som er involvert i de statlige utvalgene.

¹⁶ Tabell over kontakt med myndighetene og representasjon finnes i vedlegg 4

9.3 Ulike kontaktkanalers betydning

Med nedgang i antall statlige utvalg, og økt kontakt mellom interesseorganisasjoner og diverse statlige myndigheter, kan vi anta at de uformelle kontaktformene har hatt en økning i betydning. Rommetvedt (2002:67) kommenterte at interesseorganisasjonene så ut til å ha forskjøvet tyngdepunktet for sitt påvirkningsarbeid fra korporativisme til lobbyisme. I dette la han at organisasjonene fokuserte mer på uformell påvirking mot flere instanser, hvor interesseorganisasjonene kunne forhandle med statens representanter uten for mange bindinger og forpliktelser. Det er også av betydning at denne måten å strukturere kontakten på er åpen for alle organisasjoner som ønsker å ta initiativet, og ikke bare er forbeholdt de organisasjoner som staten inviterer inn.

For å se om det virkelig stemmer at uformell kontakt er blitt så viktig for organisasjonene, spurte jeg organisasjonene hvilken betydning ulike kontaktformer hadde for deres kontakt med staten. Tabell 9.5 viser at statlige utvalg blir av nest flest organisasjoner tillagt svært stor betydning, mens personlige møter blir tillagt svært stor betydning av flest organisasjoner. Slår vi sammen nokså og svært stor betydning er det personlige møter og høringer som topper listen. Færrest andel av organisasjonene mener at post har stor betydning for deres påvirkningsarbeid.

Tabell 9.5 Ulike kontaktkanalers betydning for interesseorganisasjonene. (N=297)

	Statlige utvalg	Høringer	E-post	Post	Telefon	Personlige møter
Svært stor	22 %	20 %	16 %	6 %	16 %	37 %
Nokså stor	39 %	50 %	48 %	39 %	45 %	37 %
Nokså liten	22 %	20 %	28 %	41 %	25 %	18 %
Svært liten	17 %	10 %	9 %	14 %	14 %	9 %
TOTALT	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
% Ikke slik kontakt	35 %	11 %	13 %	12 %	15 %	13 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Interessant er det å se at organisasjonene tillegger både formelle og uformelle kanaler så stor betydning. Det er ikke slik at organisasjonene enten foretrekker bare formelle eller bare uformelle kontakter. Organisasjonene ser på både de institusjonaliserte

kontaktene, som statlige utvalg og høringer, og de uformelle, som personlige møter, e-post og telefon, som viktig for den kontakten organisasjonene har med staten.

Nederst i Tabell 9.5 ser vi også andelen organisasjoner som oppgav at de ikke benyttet de ulike kontaktformene. Bortsett fra statlige utvalg, oppgav bare mellom 11 % og 15 % av organisasjonene at de ikke benyttet disse typene kontakt. Undersøkelsen gir oss ikke noe svar på hva organisasjonene selv legger i slik kontakt, heller ikke hva omfanget av denne kontakten er. Det er derfor vanskelig å si noe konkret om den uformelle kontakten annet enn at det ser ut som om svært mange organisasjoner benytte slike kontakter, og at mange ser på disse uformelle kontaktkanalene som vel så viktige som de formelle.

9.3.1 Profesjonelle lobbyister

En annen uformell påvirkningskanal, som organisasjoner kan bruke for å påvirke politikken, er innleide profesjonelle lobbyister. Dette er en påvirkningsmetode som internasjonalt er mye forbundet med lobbyisme og det pluralistiske system. I Norge har denne uformelle kontaktformen likevel kommet lite til syne. På spørsmål om organisasjonene noen gang har brukt eksterne konsulenter/rådgivere/profesjonelle lobbyister i forbindelse med påvirkning av offentlige myndigheter, svarte kun 15 % at de hadde gjort dette. Dette er med andre ord en del av pluralismen som ikke har fått noe godt fotfeste i Norge på tross av en økning i mer uformelle kontaktformer.

Hva denne skepsisen til bruk av profesjonelle lobbyister i Norge skyldes, er ikke så godt å si. Men det tette samarbeidet som har vært mellom staten og interesseorganisasjonene, kan ha gjort at det har oppstått mer personlige kontakter mellom staten og interesseorganisasjonene. Det kan derfor tenkes at organisasjonene ikke vil bryte denne personlige kontakten til fordel for en mindre personlig lobbyisme. Dette kan stemme med det Opedal og Rommetvedt fant i 1995 da de spurte diverse nærings- og miljøorganisasjoner om hvorfor de ikke benyttet eksterne lobbyister. Organisasjonene forklarte da at de satset mer på en intern profesjonalisering av egne folk som kunne drive myndighetskontakt for organisasjonen (Opedal og Rommetvedt

1995:34). Jeg vil tro dette kan komme av ønske om mer personlige relasjoner til diverse myndigheter. Det er også forskjell på hva man legger i begrepet å bruke profesjonelle lobbyister. Ofte kan det nok inkludere det å kjøpe råd fra profesjonelle konsulentbyråer, uten at det er disse lobbyistene som møter representantene for staten i en påvirkningssituasjon. Om dette er tatt med i interesseorganisasjonene svar i denne sammenhengen er ikke godt å si.

9.4 Oppsummering

Det dette kapitlet tydelig har vist oss er at organisasjonene er blitt mer vidtgående i sin søken etter å påvirke politikken som føres. Organisasjonene går aktivt fram for å få kontakt med ulike statlige myndigheter, og de kontakter gjerne andre instanser enn dem som tradisjonelt ble oppfattet som den «rette» instans. Organisasjonenes kontakt med Storting/stortingskomiteer og stortingsrepresentanter/ partigrupper har eksplodert siden 1992. Likevel har denne økningen i kontakt med andre myndigheter ikke ført til noen nedgang i kontakten med departementene. Tvert imot har også kontakt med departementene økt. Organisasjonene har absolutt ikke byttet ut de gamle, formelle kontaktformene, de har bare økt kontakten med andre i tillegg.

Det samme gjelder kanalene organisasjonene bruker for å holde kontakt med staten. De formelle, institusjonaliserte kanalene, som statlige utvalg og høringer, er fortsatt av stor betydning for mange organisasjoner. Men det samme har også de uformelle kontaktformene som personlige møter, e-post og telefon. Det ser derfor ut til at både formelle og uformelle kontaktkanaler blir aktivt brukt blant interesseorganisasjonene, og begge deler har stor betydning for organisasjonenes påvirkningsarbeid.

Rommetvedt (2002) har rett i at organisasjonene i dag har en bredere kontakt med myndighetene og at organisasjonene benytter seg mer av lobbyisme og uformell kontakt. Men jeg mener han tar feil i at organisasjonene har forskjøvet tyngdepunktet og foretrekker lobbyisme foran korporativisme. Økningen i pluralistisk struktur kan ikke sies å være en erstatning for den korporativistiske strukturen. De uformelle kontaktformene er ikke noe alternativ til de formelle, de kommer i stor grad som

tillegg. Faktisk er det de organisasjonene som er representert i statlige utvalg som også er dem som har mest kontakt med de andre myndighetene og som også gir de uformelle kontaktformene høy betydning. Organisasjonene blander mer kontaktformer og kanaler i dag, og det har absolutt vært en framvekst av mer pluralistisk struktur. Men denne pluralistiske strukturen har ikke kommet så mye på bekostning av den korporativistiske, men som et tillegg.

10 Oppsummering og konklusjon

10.1 Oppgavens mål og resultater

Denne masteroppgaven har hatt som mål å svare på hvordan det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, har endret seg de siste årene, og hvordan denne endringen har påvirket interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeid av staten.

I løpet av oppgaven har vi sett at systemet med statlige utvalg vokste fram fra begynnelsen av 1900-tallet, men at det var først etter andre verdenskrig at det utvalgssystemet som vi kjenner i dag virkelig begynte å ta form og vokse seg stort. Vi har også sett at det fram til 1970-tallet var lite diskusjon rundt dette systemet, og at det har vært stor politisk enighet rundt verdien av å ha interesseorganisasjoner med i de statlige utvalgene. På 1970-/ 1980-tallet begynte det derimot å vokse fram en del kritisk litteratur omkring interesseorganisasjoners posisjon i institusjonalisert samarbeid med staten, og også politikerne ble mer oppmerksom på systemet. Tidligere forskning av Nordby (1994), (1999) og Rommetvedt (2002) har vist hvordan antallet statlige utvalg begynte å synke etter toppåret 1977. Disse forfatterne tolket likevel nedgangen noe forskjellig. Nordby (1994) stilte spørsmål ved om nedgangen han så på 1980-tallet ikke var mest bare «daukjøtt» som hadde blitt fjernet. Han så på systemet og mente at det fortsatt var utstrakt bruk av den type kontakt som måtte kalles korporativistisk. Rommetvedt (2002) på den andre siden mente at nedgangen hadde vært mye mer betydelig enn hva Nordby (1994) hevdet, og at hele kontaktsystemet mellom staten og interesseorganisasjonene hadde åpnet seg mer opp, slik at systemet hadde beveget seg i retning av det han kalte pluralisme.

For å svare på problemstillingen om hvordan det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, har endret seg i tiden etter 1989, og hvordan denne utviklingen kan tolkes, definerte jeg derfor 6

konkrete spørsmål knyttet til problemstillingen. Disse 6 spørsmålene har vært oppgavens rygggrad:

1. Hvordan har antallet statlige utvalg endret seg over tid?
2. I hvor stor andel av statlige utvalg er interesseorganisasjoner representert?
3. Er noen typer organisasjoner mer representert enn andre?
4. Føler interesseorganisasjonene at de får noe ut av deltakelse i statlige utvalg?
5. Hvorfor er det noen organisasjoner som ikke deltar?
6. Hvilke alternative kontaktkanaler har betydning for interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeid?

Spørsmål 1 og 2 ble besvart i oppgavens Del 2. I kapittel 5 behandlet jeg endringen i antall statlige utvalg fram til 2007, og så at antallet statlige utvalg hadde sunket kraftig i hele perioden fra 1977 til 2007. I 2007 eksisterte det kun halvparten så mange utvalg som i 1989, og bare 1/3 så mange som i 1977. Men til tross for denne kraftige nedgangen så så vi også at det fortsatt eksisterte 378 statlige utvalg i 2007. Det har med andre ord vært en kraftig reduksjon av systemet, men det er fortsatt et utstrakt system. Reduksjonen i antall statlige utvalg har også vært forholdsvis uavhengig av regjeringenes politiske sammensetning. Alle regjeringene i perioden har aktivt kuttet i antallet utvalg. Det interessante er at alle regjeringene også aktivt har opprette nye utvalg, både midlertidige og permanente. Kapittel 5 konkluderte derfor med at systemet med statlige utvalg har blitt redusert en god del, og det har absolutt vært snakk om mer enn bare fjerning av «daukjøtt», men det er fortsatt et utstrakt system som alle regjeringer fortsatt aktivt benytter.

Når det gjelder spørsmål 2, om interesseorganisasjonenes deltakelse i de statlige utvalgene, så ble dette spørsmålet besvart i kapittel 6. Her så vi hvordan antallet statlige utvalg hvor interesseorganisasjoner deltok, hadde sunket kraftig i hele perioden siden 1977, og at dette hadde ført til at det ble mindre rom for organisasjonene til å delta. Det var likevel tydelig at interesseorganisasjonene fortsatt hadde en betydelig posisjon i statlige utvalg. Interesseorganisasjoner deltok faktisk i de fleste utvalgene

som ble opprettet i 2007, og i 36 % av alle utvalgene som eksisterte da. Kapittel 6 konkluderte med at organisasjonene har fått et noe mindre rom i statlige utvalg, men at organisasjonene fortsatt er en betydelig del av systemet med statlige utvalg. Statlige utvalg med deltakelse fra interesseorganisasjoner er en kontaktform som staten fortsatt benytter aktivt. Den korporativistiske delen av systemet er derfor noe svekket, men den er langt fra borte.

For å svare på de fire siste spørsmålene i problemstillingen snudde jeg i Del 3 fokuset. Fra å fokusere på statens oversikter over statlige utvalg, gikk jeg over til interesseorganisasjonenes egne oppfatninger omkring statlige utvalg og deres påvirkning av staten. I kapittel 7 satte jeg ut for å svare på spørsmålet om hvilke organisasjoner det var som deltok i statlige utvalg, og om det var noen organisasjoner som hadde større sannsynlighet enn andre for å delta. I dette kapitlet så vi at det deltok organisasjoner fra alle kategorier, av alle størrelser og med ulike ressurser. Store og ressurssterke organisasjoner hadde noe større sannsynlighet for å delta, men de fleste organisasjonene som deltok var faktisk små og ressursvake. Systemet så derfor ut til å være åpent for alle typer organisasjoner, selv om det er få organisasjoner som deltok.

Både spørsmål 4 og 5 ble behandlet i kapittel 8. Her så vi at enkelte forfattere hadde hevdet at statens makt til tider kunne være så stor at interesseorganisasjonene kunne føle seg som gisler i de statlige utvalgene. Dette fordi staten kunne styre både mandatet, hvilke medlemmer som skulle være med, og til tider også hva utfallet skulle være. Organisasjonene som svarte på spørreundersøkelsen så derimot ikke ut til å dele dette synet. Vi så at de fleste organisasjonene deltok fordi de ønsker å påvirke enkeltsaker eller for å opprettholde et langsiktig forhold til staten, og at de aller fleste organisasjonene var godt fornøyde med hva de fikk ut av deltakelsen. Vi så også at de aller fleste organisasjonene som ikke deltok ønsket å delta. Det eneste som så ut til å hindre organisasjoner i å delta i statlige utvalg, var at det var staten som måtte invitere interesseorganisasjonene med. Staten sitter slik sett på all makt over hvilke organisasjoner som får være med, og hvilke som ikke får det.

Det siste spørsmålet, om alternative kontaktformer for interesseorganisasjonene, ble behandlet i kapittel 9. Her så vi hvordan interesseorganisasjonene tillåtte mange forskjellige kontaktformer og myndigheter stor viktighet. Vi så at interesseorganisasjonens kontakt med forskjellige myndigheter hadde økt den senere tid, og at det oftest var organisasjonenes selv som tok initiativet til kontakten. Men kapitlet viste også at det slett ikke var slik at den formelle kontakten hadde blitt byttet ut med den uformelle. Tvert imot var det de organisasjonene som deltok i statlige utvalg som også hadde mest kontakt med andre myndigheter. Interesseorganisasjonene så ut til å tillegge både formelle og uformelle kontaktformer stor betydning, og det var ikke enten eller, men heller både og.

10.2 Resultatenes betydning

De 6 spørsmålene oppgaven har besvart, har i stor grad omhandlet konkrete, tallmessige endringer i systemet. Etter å nå ha sett hvordan den kvantitative utviklingen har vært, er det på tide for meg å spørre hva resultatene jeg har kommet fram til betyr, og hva disse resultatene sier om den overordnede problemstillingen min?

Hvordan har det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, endret seg de siste årene, og hvordan har dette påvirket interesseorganisasjonenes påvirkningsarbeid av staten?

Resultatene i oppgaven viser tydelig at det har skjedd en viss endring i det institusjonaliserte samarbeidet. Tallet på statlige utvalg har gått kraftig ned, og dette har igjen ført til at det er blitt mindre rom for interesseorganisasjonene til å delta. Spørsmålet nå blir derfor hva denne endringen betyr for systemet med institusjonalisert samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner. Bekrefter resultatene at Rommetvedt hadde rett da han hevdet at staten og interesseorganisasjonene så ut til å foretrekke mer uformelle kontakter, og at systemet derfor var i bevegelse fra korporativisme til pluralisme? Eller er systemet fortsatt et

blandingssystem med sterke innslag av korporativisme, slik Nordby (1999) mente det var?

Den kraftige nedgangen i antall statlige utvalg er et godt argument for at det har skjedd en endring i systemet. Vi har sett at det i 2007 kun eksisterte 1/3 så mange statlige utvalg som i 1977, og at nedgangen i antall statlige utvalg har vært jevn i hele perioden. Også nedgangen i antall statlige utvalg hvor interesseorganisasjoner deltar ser ut til å tale for at systemet er blitt endret. Rommet for institusjonalisert samarbeid mellom staten og interesseorganisasjonene har blitt mindre, og det ser ikke ut til at nedgangen skal flate ut med det første.

Men til tross for den kraftige nedgangen i antallet statlige utvalg med interesserepresentasjon, så er bildet ikke så entydig. Vi har også sett at mye tyder på at den korporativistiske strukturen holder stand. I 2007 eksisterte det 378 statlige utvalg, noe som i seg selv ikke er noe lite system. Staten benytter fortsatt statlige utvalg aktivt, og alle regjeringer har, i perioden jeg har studert, aktivt opprettet mange nye utvalg hvert år. Det er også klart at interesseorganisasjonenes deltakelse i de statlige utvalgene fortsatt er svært viktig for staten. I 2007 deltok det interesseorganisasjoner i 36 % av alle statlige utvalg, og i hele 72 % av de nyopprettede utvalgene. Ingenting tyder derfor på at staten har sluttet å benytte seg av det institusjonaliserte samarbeidet med interesseorganisasjonene. Derimot ser dette systemet fortsatt ut til å være kontaktform som staten setter høyt.

Fra interesseorganisasjonenes side ser vi også at det er både ting som taler for en systemendring, og for at det institusjonaliserte samarbeidet fortsatt står sterkt. Rommetvedt (2002) mente at mye tydet på at organisasjonene hadde begynt å foretrekke mer uformell kontakt med staten, og at de i dag søkte mer kontakt med flere forskjellige instanser innen staten. Denne åpningen i kontakt mente han var et av kjennetegnene ved et mer pluralistisk system. Undersøkelsen min viser i stor grad at Rommetvedt (2002) hadde rett i at organisasjonene har mer kontakt med ulike myndigheter, og at de verdsetter uformell kontakt høyt. Organisasjoner fra alle

kategorier, og av alle størrelser deltok i statlige utvalg i 2007, og det i seg selv kan tyde på et mer åpent system.

Men interesseorganisasjonenes kontakt ser ikke ut til å bare gå i retning lobbyisme og uformell kontakt. Undersøkelsen viste at de aller fleste organisasjonene som deltok i statlige utvalg følte de fikk mye igjen for sin deltakelse, og at de verdsatte denne kontakten høyt. Interessant er det også at de aller fleste organisasjonene som ikke deltok i statlige utvalg, gjerne skulle ønske at de deltok. Grunnen til at organisasjoner ikke deltok var sjelden fordi de ikke ville ha slik formell kontakt, men fordi de ikke hadde blitt invitert av staten. Det ser derfor ikke ut til at organisasjonene ønsker bare formell eller bare uformell kontakt, men at de tvert i mot ønsker en kombinasjon av de to kontaktformene. Det har også vært tydelig at de organisasjoner som deltar i statlige utvalg, faktisk også har mer kontakt med andre myndigheter enn organisasjoner som ikke deltar. Og at deltakende organisasjoner oftere opplevde at det var de andre myndighetene som tok initiativ til kontakt med dem, ikke omvendt. Den uformelle kontakten mellom staten og interesseorganisasjonene har absolutt økt, men det virker ikke som verken staten eller interesseorganisasjonene er interessert i å erstatte det institusjonaliserte samarbeidet helt med slik kontakt.

10.3 Konklusjon

Svaret på min innledende problemstilling, og min konklusjon i denne oppgaven, blir derfor at det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, har blitt redusert, men at det fortsatt er en viktig del av kontakten mellom staten og interesseorganisasjonene. Interesseorganisasjonenes kontakt med staten har blitt mer åpen, og tatt bredere former, men det er absolutt ingen erstatning for det formelle samarbeidet. Både staten og interesseorganisasjonene ser ut til å foretrekke en blanding av både formelt samarbeid og uformell kontakt. Min konklusjon blir derfor at både Nordby (1994), (1999) og Rommetvedt (2002) hadde noe rett og noe galt. Rommetvedt (2002) hadde absolutt rett i at organisasjonene har fått en mer åpen og uformell kontakt med staten, og at de i dag påvirker mye bredere enn før. Det er klart at den pluralistiske delen av systemet har økt kraftig. Men Nordby

(1994) hadde også rett i at den korporativistiske strukturen fortsatt er betydelig i systemet. Både staten og interesseorganisasjonene verdsetter det institusjonaliserte samarbeidet høyt, og ingenting tyder på at noen av dem ønsker å kutte det helt ut. Fortsatt oppretter staten mange nye utvalg med interesserepresentasjon, og fortsatt ønsker de aller fleste organisasjonene å få delta i statlige utvalg. Nordby (1999) hadde derfor rett da han hevdet at det var et blandingssystem. Som Schmitter (1989) også påpekte er pluralisme- og korporativismebegrepene langt fra gjensidig utelukkende, men heller ytterpunkter på en skala. I Norge har vi sterke innslag av begge, og spesielt den pluralistiske delen har økt kraftig de siste årene. Men økningen i pluralisme har langt fra ført til en avskaffelse av korporativismen. Det institusjonaliserte samarbeidet mellom staten og interesseorganisasjonene, i form av statlige utvalg, har blitt redusert en del i antall, men det er ingenting som tyder på at det er i ferd med å forsvinne. Til det er det alt for viktig for både staten og interesseorganisasjonene. Men skal systemet overleve må nedgangen snart flate ut, hvordan utviklingen vil fortsette framover gjenstår derfor å se.

Kildeliste

- Aschehoug og Gyldendal (2005). *Store Norske Leksikon*. Oslo: Kunnskapsforlaget
- Christensen, Tom og Per Lægred (2006). *Reformer og Lederskap*. Oslo: Universitetsforlaget
- Databasen: *Oversyn over statlege organ, styre og råd mv.* (2008) [online]
 Url: <http://www.regjeringen.no/nn/Vises-ikke-i-meny/nyttige-lenker-2/Statlege-organ-styre-og-rad.html?id=468494> [04.05.2009]
- Egeberg, Morten, Johan P. Olsen og Harald Sætren (1978). «Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat» i Johan P. Olsen (red.): *Politisk organisering*. Oslo: Universitetsforlaget
- Grønmo, Sigurd (2004). *Samfunnsvitenskaplige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget
- Hallenstvedt, Abraham og Jan Trollvik (1993). *Norske organisasjoner*. Oslo: Fabritius Forlag
- Halvorsen, Knut (2008). *Å forske på samfunnet*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag
- Hernes, Gudmund (1984). «Segmentering og Samordning» i Ole Berg og Arild Underdal (red.): *Fra valg til vedtak*. Oslo: Aschehoug
- Johannessen, Asbjørn og Per A. Tufte (2002). *Introduksjon til samfunnsvitenskaplig metode*. Oslo: Abstrakt forlag
- Lehmbruch, Gerhard (1982). «Introduction: Neo-Corporatism in Comperative Perspective» i Gerhard Lehmbruch og Philippe C. Schmitter (red.): *Patterns of corporatist policy-making*. Beverly Hills. California: Sage
- Lehmbruch, Gerhard og Philippe C. Schmitter (red.) (1979). *Trends toward corporatist intermediation*. Beverly Hills, California: Sage
- Lehmbruch, Gerhard og Philippe C. Schmitter (red.) (1982). *Patterns of corporatist policy-making*. Beverly Hills, California: Sage.
- Mitchell, William C. og Michael C. Munger (1991) «Economic Models of Interest Groups: An Introductory Survey» i *American Journal of Political Science* 35 (2): 512-546. [online] Url: <http://www.jstor.org/pss/2111373> [17.04.09]
- Moren, Jorolv (1958). *Organisasjonene og forvaltningen*. Bergen: Forlagsaksjeselskapet Bedriftsøkonomen
- Mudge, Stephanie Lee (2008). What is neo-liberalism? I *Socio-Economic Review* 2008; 6: 703–731 Advance Access publication August 26, 2008 [online]
 Url: <http://ser.oxfordjournals.org/cgi/reprint/6/4/703> [17.04.09]
- Nordby, Trond (1994). *Korporatisme på norsk*. Oslo: Universitetsforlaget

- Nordby, Trond (1996). «Hvem styrer hvem?» *Nytt Norsk Tidsskrift* 3 - 4: 281-294
- Nordby, Trond (1999). *Samvirket mellom organisasjoner og stat: Norge*. Rapport 4, april 1999. Oslo: Makt- og demokratiutredningen.
- Nordby, Trond (2007). «Korporativisme» i Øyvind Østerud (red.): *Statsvitenskapelig Leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget
- Opedal, Ståle og Hilmar Rommetvedt (1995). *Nærings- og miljøorganisasjonenes politiske påvirkning*. Stavanger: Rogaland Research
- Organisasjonsarkivet (1983). Norsk Samfunnsvitenskaplig Datatjeneste
- Organisasjonsarkivet (1992). Norsk Samfunnsvitenskaplig Datatjeneste
- Oversikt (1995) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1994*. Oslo: Administrasjonsdepartementet
- Oversikt (1996) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1995*. Oslo: Administrasjonsdepartementet
- Oversikt (1997) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1996*. Oslo: Administrasjonsdepartementet
- Oversikt (1998-1999) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1998*. Oslo: Arbeids- og Administrasjonsdepartementet
- Oversikt (1999-2000) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1999*. Oslo: Arbeids- og Administrasjonsdepartementet
- Oversikt (2000-2001): *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar - 31. desember 2000* [online]
 Url: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/regpubl/stmeld/20002001/oversikt--2000-2001.html?epslanguage=NO%2cNO> [14.04.09]
- Oversikt (2001-2002) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar - 31. desember 2002*.
 Spesialutgave for Therese Ravatn. Tilsendt av Martin Tronstad: 07 Web [03.10.2008]
- Oversikt (2002-2003) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar - 31. desember 2003*.
 Spesialutgave for Therese Ravatn. Tilsendt av Martin Tronstad: 07 Web [03.10.2008]
- Oversikt (2003-2004) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar - 31. desember 2004*.
 Spesialutgave for Therese Ravatn. Tilsendt av Martin Tronstad: 07 Web [03.10.2008]
- Oversikt (2004-2005) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar - 31. desember 2005*.
 Spesialutgave for Therese Ravatn. Tilsendt av Martin Tronstad: 07 Web [03.10.2008]
- Oversikt (2007). *Statlige utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 2006*. [online]
 Url: <http://ft.gan.no/publikasjonen/> [25.01.2008]

- Oversikt (2008). *Statlige utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 2007*. [online]
 Url: <http://ft.gan.no/publikasjonen/> [18.08.2008]
- Rokkan, Stein (1987). *Stat, nasjon og klasse. Essays i politisk sosiologi*. Red. Bernt Hagtvat. Oslo: Universitetsforlaget
- Rommetvedt, Hilmar (1997). *Næringslivets politiske påvirkning: Interesseorganisasjonene, stortinget og forvaltningen*. Bergen: LOS-Sentret
- Rommetvedt, Hilmar (2002). *Politikkens allmenngjøring og den nypluralistiske parlamentarismen*. Bergen: Fagbokforlaget
- Rothstein, Bo (1992). *Den korporativa staten*. Stockholm: Norstedt: Allmäna förlaget
- Sørensen, Øystein (2001). «Liberalismens historie i Norge» i Jan Arild Snoen (red.): *Liberalisme på norsk: Ideer om frihet 1980 – 2000*. Oslo: Ideer om frihet
- Schmitter, Philippe C. (1979). «Still the century of corporatism? » i Gerhard Lehmbruch og Philippe C. Schmitter (red.): *Trends toward corporatist intermediation*. Beverly Hills, California: Sage
- St.meld.nr. 7 (1993-1994) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1993*
- St.meld.nr. 7 (1997-1998) *Statlege utval, styre og råd m.v. 1. januar – 31. desember 1997*
- St.meld.nr. 15 (2002-03): *Statlege utval, styre og råd mv. 1. januar - 31. desember 2001*
 Url: «<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/regpubl/stmeld/20022003/Stmeld-nr-15-2002-2003-/5.html?id=134858>» [26.04.09]
- Statlege utvalg, styre og råd m.m (2008), Søkemotor [online]
 Url: «<https://ft.gan.no/oversikten/usearch.do>» [09.06.2008]
- Thorsen, Dag Einar og Amund Lie (2007). «Kva er nyliberalisme?» i Per Kristian Mydske m.fl. (red.): *Nyliberalisme – Ideer og politisk virkelighet*. Oslo: Universitetsforlaget
- Tollison, Robert D. (1997). «Rent seeking» i Dennis C. Mueller (red.): *Perspectives on Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press

Vedlegg

Vedlegg 1: Invitasjon til spørreundersøkelse

Invitasjon

To: somebody@somewhere.org
From: therer@ulrik.uio.no
Subject: Invitasjon til skjemaet Undersøkelse av interesseorganisasjoners kontakt med staten

Kjære interesseorganisasjon

Jeg er en mastergradsstudent i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Temaet for masteroppgaven min er interesseorganisasjoners kontakter med staten. Jeg gjennomfører i denne forbindelsen en undersøkelse i samarbeid med Norsk Samfunnsvitenskaplige Datatjeneste (NSD). Undersøkelsen følger i stor grad opp tidligere spørreundersøkelser som er gjennomført i organisasjonene med 5 - 10 års mellomrom - første gang i 1964 og siste gang i 2005. Jeg er interessert i kontakten både blant organisasjoner med mye, og også lite eller ingen kontakt med staten.

Likelydende spørreskjema er sendt til en rekke landsomfattende norske organisasjoner, og samtlige spørsmål vil selvsagt ikke oppfattes som like relevante for alle. Det skal understrekes at den som fyller ut skjemaet, svarer på vegne av sin organisasjon. Alt i alt trenger dere ikke å bruke mer enn 5-6 minutter. Jeg behandler svarene konfidensielt, og resultatene presenteres på en måte som gjør det umulig å identifisere enkeltorganisasjoner. Etter at min undersøkelse er avsluttet, blir datamaterialet tatt vare på NSD og gjort tilgjengelig for senere forskning.

Jeg håper derfor at dere tar dere tid til å fylle ut det elektroniske skjemaet. For å unngå unødig purring ber vi Dem fylle ut skjemaet innen 21.10.08. Eventuelle spørsmål kan rettes til Therese Ravatn tlf: 95780643 (e-post: therer@student.sv.uio.no) eller til min veileder Trond Nordby tlf: 22855194 (e-post: trond.nordby@stv.uio.no).

På forhånd tusen takk.

Vennlig hilsen
Therese Ravatn

Du har blitt invitert til å svare på skjemaet "Undersøkelse av interesseorganisasjoners kontakt med staten".

Du finner dette skjemaet på:
<https://nettskjema.uio.no/answer.html?fid=40378&lang=no>

Skjemaet er åpent fra og med 06.10.2008
Skjemaet er åpent til og med 22.10.2008

Besvarelsene i denne spørreundersøkelsen er anonyme. Les mer om anonymitet på <http://www.usit.uio.no/it/nettskjema/hjelp/#anonymitet>

Brukernavnet ditt er: brukernavn
Passordet ditt er: passord

Vedlegg 2: Spørreskjema

Slik vil skjemaet se ut for en som skal besvare det.

1. Informasjon om organisasjonen

1.1. Organisasjonens stiftelsesår

1.2. Hvor mange personmedlemmer har organisasjonen?

Også inkludert støttemedlemmer og indirekte medlemmer gjennom tilsluttede foreninger og lag.

1.3. Har organisasjonen medlemmer (støttemedlemmer) i noen av de følgende kategoriene?

☐ Bedrifter ☐ Andre organisasjoner ☐ Andre typer ikke-person-medlemmer

1.4. Hvor mange årsverk utføres tilsammen av hel- og deltidsansatte som lønnes over organisasjonens budsjett? (Inkludert hovedsekretariat/hovedkontor, underavdelinger/distriktskontor og utlandet)

1.5. I hvilken av de følgende kategoriene vil De si at Deres organisasjon hører hjemme?

Dersom flere kategorier er aktuelle, velg de inntil tre viktigste

- ☐ Jordbruk, skog, fangst og fiske
- ☐ Industri og håndverk
- ☐ Handel
- ☐ Bank og forsikring, transport og service
- ☐ Arbeidsgiverorganisasjoner
- ☐ Arbeidstaker- og yrkesorganisasjoner
- ☐ Produktivitet og teknikk
- ☐ Vitenskap, kultur, internasjonalt arbeid
- ☐ Humanitære- og sosiale organisasjoner
- ☐ Idretts- ungdoms og fritidsorganisasjoner
- ☐ Religiøse organisasjoner
- ☐ Politiske parti, opplysningsorganisasjoner
- ☐ Forsknings- og opplysningsorganisasjoner

2. Hvor ofte har organisasjonen kontakt med de følgende instansene?

2.1. Stortinget / stortingskomiteene?

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Har ikke jevnlig kontakt

2.2. Stortingsrepresentater / partigrupper

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Har ikke jevnlig kontakt

2.3. Regjeringen?

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Har ikke jevnlig kontakt

2.4. Departementene?

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Har ikke jevnlig kontakt

2.5. Direktorat / ytre etater?

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Har ikke jevnlig kontakt

3. Hvem tar vanligvis initiativet dersom organisasjonen har kontakt med?

Spørsmålene skal kun besvares av organisasjoner som i del 2 oppgav å ha kontakt med følgende instanser

3.1. Regjeringen?

- ☐ Som oftest egen organisasjon ☐ Som oftest regjeringen ☐ Omtrent like ofte hver

3.2. Departementene?

- ☐ Som oftest egen organisasjon ☐ Som oftest departementene ☐ Omtrent like ofte hver

3.3. Stortinget/ stortingskomiteene?

- ☐ Som oftest egen organisasjon ☐ Som oftest stortinget/ stortingskomiteene ☐ Omtrent like ofte hver

3.4. Stortingsrepresentanter /partigrupper

- ☐ Som oftest egen organisasjon ☐ Som oftest stortingsrepresentantene /partigruppene ☐ Omtrent like ofte hver

3.5. Direktorat/ ytre etat?

- ☐ Som oftest egen organisasjon ☐ Som oftest direktoratene/ ytre etat ☐ Omtrent like ofte hver

4. Hvilken betydning har kontaktformene for organisasjonens kontakt med regjeringen/departementene?

4.1. Representasjon i statlige utvalg, råd, styre, komite eller kommisjon oppnevnt av regjering eller departement

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

4.2. Høringer

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

4.3. E-post

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

4.4. Post

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

4.5. Telefonkontakt

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

4.6. Personlige møter

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Har ikke slik kontakt

5. Deltakelse i statlige utvalg

5.1. Var Deres organisasjon representert i noe utvalg, råd, styre, komite eller kommisjon oppnevnt av regjering eller departement i 2007?

- ☐ Ja
☐ Nei
☐ Vet ikke

5.2. Hvis ja, hvor mange slike utvalg var Deres organisasjon representert i i 2007?

5.3. Har Deres organisasjonen vært representert i statlige utvalg de siste 10 årene?

- ☐ Ja
☐ Nei
☐ Vet ikke

6. Spørsmål til organisasjoner som ER/ HAR VÆRT representert i statlige utvalg

Spørsmålene skal kun besvares av organisasjoner som har oppgitt at de er eller har vært representert i statlige utvalg

6.1. Hvorfor deltar Deres organisasjon i statlige utvalg?

- ☐ Ønsker å påvirke den bestemte saken
- ☐ Ønsker et mer langsiktig forhold til staten
- ☐ Føler seg presset
- ☐ Annet

6.2. Dersom De har oppgitt andre grunner for organisasjonens representasjon i statlige utvalg, vennligst spesifiser i feltet under

6.3. Føler Deres organisasjonen at den får noe ut av sin deltakelse i statlige utvalg?

- ☐ Ja, representasjonen er viktig for organisasjonen
- ☐ En del, men burde fått mer
- ☐ Noe, men kompromissene organisasjonen må inngå koster mye
- ☐ Nei, organisasjonen må inngå kompromisser som hindre organisasjonens arbeid

7. Spørsmål til organisasjoner som IKKE er/ har vært representert i statlige utvalg

Spørsmålene skal kun besvares av organisasjoner som har oppgitt at de ikke er eller ikke har vært representert i statlige utvalg

7.1. Hvorfor deltar Deres organisasjon IKKE i statlige utvalg?

- ☐ Har ikke noe ønske om å påvirke staten
- ☐ Skulle gjerne deltatt, men har aldri blitt spurt
- ☐ Har andre kontaktformer med staten, og føler ikke behov
- ☐ Deltakelse i statlige utvalg ville vært en hindring for organisasjonen
- ☐ Deltakelse i statlige utvalg tvinger organisasjonen til kompromiss den ikke er villig til å ta
- ☐ Annet

7.2. Dersom De har oppgitt andre grunner for hvorfor IKKE organisasjonen er representert i statlige utvalg, vennligst spesifiser i feltet under

7.3. Hadde organisasjonen vært interessert i å delta i statlige utvalg hvis den ble spurt?

- ☐ Ja det er konkrete utvalg organisasjonen gjerne skulle vært representert i
- ☐ Har ikke noe ønske om et konkret utvalg, men hadde gjerne blitt med hvis organisasjonen ble spurt
- ☐ Nei

8. Til sist

8.1. Har Deres organisasjon benyttet eksterne konsulenter/rådgivere/profesjonelle lobbyister i forbindelse med påvirkning av offentlige myndigheter?

Vi tenker her på personer som driver konsulent- eller lobbyvirksomhet for forskjellige kunder, men som ikke er tillitsvalgt i eller står i noe fast arbeidsforhold til organisasjonen.

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Vedlegg 3: Statlige utvalg med interesserepresentasjon pr. departement

Vedleggstabell 1 Antall statlige utvalg, og antall og andel (%) statlige utvalg med interesserepresentasjon fordelt på departement, 1999

Departement	Totalt antall statlige utvalg	Antall utvalg med interesserepresentasjon	Prosent utvalg med interesserepresentasjon
Arbeids- og administrasjonsdepartementet	19	13	68,4%
Barne- og familiedepartementet	12	7	58,3%
Finans- og tolldepartementet	25	10	40,0%
Fiskeridepartementet	19	10	52,6%
Forsvarsdepartementet	18	6	33,3%
Justis- og politidepartementet	93	14	15,1%
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet	64	18	28,1%
Kommunal- og regionaldepartementet	35	18	51,4%
Kulturdepartementet	39	14	35,9%
Landbruksdepartementet	38	20	52,6%
Miljøverndepartementet	7	6	85,7%
Nærings- og handelsdepartementet	38	25	65,8%
Olje- og energidepartementet	17	2	11,8%
Samferdselsdepartementet	4	1	25,0%
Sosial- og helsedepartementet	113	27	23,9%
Statsministerens kontor	3	2	66,7%
Utenriksdepartementet	13	7	53,8%
SUM totalt	557	200	35,9%

Vedleggstabell 2 Antall statlige utvalg, og antall og andel (%) statlige utvalg med interesserepresentasjon fordelt på departement, 2007

Departement	Totalt antall statlige utvalg	Antall utvalg med interesserepresentasjon	Prosent utvalg med interesserepresentasjon
Arbeids og inkluderings-departementet	23	16	69,6%
Barne og likestillings-departementet	8	5	62,5%
Finansdepartementet	22	12	54,5%
Fiske- og kystdepartementet	14	7	50,0%
Forsvars-departementet	11	4	36,4%
Justis- og Politidepartementet	28	4	14,3%
Kunnskaps-departementet	70	28	40,0%
Kommune- og regionaldepartementet	12	1	8,3%
Kirke- og kulturdepartementet	29	9	31,0%
Landbruks- og matdepartementet	17	10	58,8%
Miljødepartementet	10	2	20,0%
Nærings- og handelsdepartementet	15	10	66,7%
Olje- og energidepartementet	14	1	7,1%
Samferdsels-departementet	1	0	0,0%
Helse- og omsorgsdepartementet	90	15	16,7%
Fornyings- og administrasjons-departementet	14	10	71,4%
Utenriksdepartementet	12	6	50,0%
SUM totalt	390	140	35,9%

Vedlegg 4: Kontaktinitiativ, staten og interesseorganisasjoner

Vedleggstabell 3 Hvem tar oftest initiativet til kontakt når organisasjonen har kontakt med følgende myndighet? Gruppert etter om organisasjonen deltok i statlige utvalg i 2007 eller ikke.

Representert i statlige utvalg	Storting/ Stortingskomitee		
	Oftest egen organisasjon	Oftest myndigheten	Like ofte
Ja	80,40 %	5,20 %	14,40 %
Nei	83,20 %	2,50 %	14,30 %
Representert i statlige utvalg	Regjering		
	Oftest egen organisasjon	Oftest myndigheten	Like ofte
Ja	75, 60 %	3,70 %	20,70 %
Nei	86, 70 %	3,80 %	9,50 %
Representert i statlige utvalg	Direktorat/ ytre etat		
	Oftest egen organisasjon	Oftest myndigheten	Like ofte
Ja	37, 60 %	5,90 %	56,40 %
Nei	50,80 %	9,10 %	40,20 %
Representert i statlige utvalg	Stortingsrepresentanter /partisgruppe		
	Oftest egen organisasjon	Oftest myndigheten	Like ofte
Ja	76,00 %	5,20 %	18,80 %
Nei	79,70 %	4,20 %	16,10 %
Representert i statlige utvalg	Departement		
	Oftest egen organisasjon	Oftest myndigheten	Like ofte
Ja	52,80 %	6,60 %	40,60 %
Nei	68,10 %	8,70 %	23,20 %